



**AVIS DE M. APARISI,
AVOCAT GÉNÉRAL RÉFÉRENDARE**

Avis n° 15015 du 27 juin 2025 (D) – Première chambre civile

Demande d'avis n° 25-70.010

**Demande d'avis transmise par décision rendue le 12 février 2025
par le tribunal judiciaire de Bobigny**

la société Axa France Iard (SA)

C/

**ONIAM
CPAM de Charente-Maritime**

Demande d'avis examinée en formation de section le 24 mai 2025

Les faits se présentent de la façon suivante :

- par décision amiable du 20 janvier 2022, l'ONIAM a reconnu l'origine transfusionnelle de la contamination par le VHC de M. [Y], prévoyant une indemnisation d'un montant de 12943 € à son profit et la somme de 3000 € au profit de son épouse,
- la somme de 12943 € a été payée le 24 avril 2022,
- la somme de 3000 € a été payée le 20 mai 2022,

- le 16 mai 2022, le directeur de l'ONIAM a signé un *ordre à recouvrer exécutoire* aux fins de recouvrement de ces deux sommes, à l'encontre de la société AXA France IARD, en sa qualité d'assureur du centre de transfusion sanguine de [Localité 1].

Par assignation en date du 20 janvier 2022, la société AXA France IARD a saisi le tribunal judiciaire de Bobigny en contestation du titre émis par l'ONIAM.

A l'occasion de cette instance et par un jugement en date du 12 février 2025, le tribunal judiciaire de Bobigny statuant à juge unique, a transmis à la Cour de cassation, une demande d'avis comportant les questions suivantes :

1°/ lorsque l'ONIAM a émis un titre en application de l'article L. 1221-14 du code de la santé publique, sans avoir préalablement indemnisé la victime et que ce titre est contesté, l'indemnisation de la victime, intervenue avant que le juge ne statue, a-t-elle pour effet de régulariser le titre par application de l'article 126 du code de procédure civile, ou bien la validité du titre ne peut-elle s'apprécier qu'au jour de son émission ?

2°/ dans l'hypothèse d'une appréciation au jour de l'émission du titre : lorsque le paiement effectif de la victime par l'ONIAM n'intervient qu'après que celui-ci a émis un titre exécutoire visant à recouvrer auprès d'un tiers responsable les sommes versées à une victime, la nullité du titre prononcée en raison de la violation de l'exigence d'une indemnisation préalable posée par l'article L 1221-14 alinéa 7 du code de la santé publique correspond-t-elle à une illégalité externe ou interne au sens que le droit administratif donne à ces notions ? S'il s'agit d'une illégalité interne et, plus spécifiquement, d'une violation de la règle de droit, la nullité devant être prononcée doit-elle être accompagnée d'une décharge des sommes qui n'avaient pas été originellement versées - interdisant ainsi à l'ONIAM de solliciter à titre subsidiaire et reconventionnel le paiement des sommes annulées - ou bien la nullité doit-elle produire l'effet limité d'une nullité pour violation d'une condition de forme, ouvrant ainsi la possibilité à l'ONIAM de solliciter à titre subsidiaire la condamnation du destinataire du titre à lui verser à titre reconventionnel les sommes annulées, à la double condition que l'indemnisation effective de la victime ait eu lieu au moment où le juge statue et que le bien fondé de la créance soit reconnu ?

S'agissant de la recevabilité de la demande d'avis : pas d'observation en l'état de la jurisprudence de la chambre quant à l'exercice de son contrôle à cet égard, tel qu'il ressort de ses plus récentes décisions (cf. Avis de la Cour de cassation, 20 novembre 2024, n° 24-70.005 et Avis de la Cour de cassation, 1^{re} Civ., 5 septembre 2024, n° 24-70.003).

- Les dispositions visées par la demande d'avis :

L'article 1221-14 du code de la santé publique qui clôt le chapitre 1^{er} du titre consacré au sang humain au sein du livre sur le don et l'utilisation des éléments et produits humains, dans sa version en vigueur depuis le 16 décembre 2020, applicable au présent litige¹, dispose :

“Les victimes de préjudices résultant de la contamination par le virus de l'hépatite B ou C ou le virus T-lymphotropique humain causée par une transfusion de produits sanguins ou une injection de médicaments dérivés du sang réalisée sur les territoires auxquels s'applique le présent chapitre sont indemnisées au titre de la solidarité nationale par l'office mentionné à l'article L. 1142-22 dans les conditions prévues à la seconde phrase du troisième alinéa de l'article L. 3122-1, aux deuxième et troisième alinéas de l'article L. 3122-2, au premier alinéa de l'article L. 3122-3 et à l'article L. 3122-4, à l'exception de la seconde phrase du premier alinéa.

Dans leur demande d'indemnisation, les victimes ou leurs ayants droit justifient de l'atteinte par le virus de l'hépatite B ou C ou le virus T-lymphotropique humain et des transfusions de produits sanguins ou des injections de médicaments dérivés du sang. L'office recherche les circonstances de la contamination. S'agissant des contaminations par le virus de l'hépatite C, cette recherche est réalisée notamment dans les conditions prévues à l'article 102 de la loi n° 2002-303 du 4 mars 2002 relative aux droits des malades et à la qualité du système de santé. Il procède à toute investigation sans que puisse lui être opposé le secret professionnel.

L'offre d'indemnisation visant à la réparation intégrale des préjudices subis du fait de la contamination est faite à la victime dans les conditions fixées aux deuxième, troisième et cinquième alinéas de l'article L. 1142-17.

La victime dispose du droit d'action en justice contre l'office si sa demande d'indemnisation a été rejetée, si aucune offre ne lui a été présentée dans un délai de six mois à compter du jour où l'office reçoit la justification complète des préjudices ou si elle juge cette offre insuffisante.

La transaction à caractère définitif ou la décision juridictionnelle rendue sur l'action en justice prévue au précédent alinéa vaut désistement de toute action juridictionnelle en cours et rend irrecevable toute autre action juridictionnelle visant à la réparation des mêmes préjudices.

La transaction intervenue entre l'office et la victime, ou ses ayants droit, en application du présent article est opposable à l'assureur, sans que celui-ci puisse mettre en œuvre la clause de direction du procès éventuellement contenue dans les contrats d'assurance applicables, ou, le cas échéant, au responsable des dommages, sauf le droit pour ceux-ci de contester devant le juge le principe de la responsabilité ou le montant des sommes réclamées. L'office et l'Etablissement français du sang peuvent en outre obtenir le remboursement des frais d'expertise. Quelle que soit la décision du juge, le montant des indemnités allouées à la victime ou à ses ayants droit leur reste acquis.

¹ Voir l'article 39 de la loi n° 2020-1576 du 14 décembre 2020 de financement de la sécurité sociale pour 2021 qui a modifié en dernier lieu cet article en insérant, notamment au huitième alinéa, une présomption d'imputabilité en faveur de l'office, et dont le II précise : “Le I s'applique aux actions juridictionnelles engagées à compter de du 1er juin 2010, sous réserve des décisions de justice passées en force de chose jugée.”

Lorsque l'office a indemnisé une victime ou lorsque les tiers payeurs ont pris en charge des prestations mentionnées aux 1 à 3 de l'article 29 de la loi n° 85-677 du 5 juillet 1985 tendant à l'amélioration de la situation des victimes d'accidents de la circulation et à l'accélération des procédures d'indemnisation, ils peuvent directement demander à être garantis des sommes qu'ils ont versées ou des prestations prises en charge par les assureurs des structures reprises par l'Etablissement français du sang en vertu du B de l'article 18 de la loi n° 98-535 du 1er juillet 1998 relative au renforcement de la veille sanitaire et du contrôle de la sécurité sanitaire de produits destinés à l'homme, de l'article 60 de la loi de finances rectificative pour 2000 (n° 2000-1353 du 30 décembre 2000) et de l'article 14 de l'ordonnance n° 2005-1087 du 1er septembre 2005 relative aux établissements publics nationaux à caractère sanitaire et aux contentieux en matière de transfusion sanguine, que le dommage subi par la victime soit ou non imputable à une faute.

L'office et les tiers payeurs, subrogés dans les droits de la victime, bénéficient dans le cadre de l'action mentionnée au septième alinéa du présent article de la présomption d'imputabilité dans les conditions prévues à l'article 102 de la loi n° 2002-303 du 4 mars 2002 relative aux droits des malades et à la qualité du système de santé. Les assureurs à l'égard desquels il est démontré que la structure qu'ils assurent a fourni au moins un produit sanguin labile ou médicament dérivé du sang, administré à la victime, et dont l'innocuité n'est pas démontrée, sont solidairement tenus de garantir l'office et les tiers payeurs pour l'ensemble des sommes versées et des prestations prises en charge.

L'office et les tiers payeurs ne peuvent exercer d'action subrogatoire contre l'Etablissement français du sang, venu aux droits et obligations des structures mentionnées à l'avant-dernier alinéa, si l'établissement de transfusion sanguine n'est pas assuré, si sa couverture d'assurance est épuisée ou encore dans le cas où le délai de validité de sa couverture est expiré.

Les modalités d'application du présent article sont fixées par décret en Conseil d'Etat."

Ces dispositions instituent le principe de l'indemnisation par l'ONIAM, des victimes contaminées à la suite d'une transfusion sanguine, et précisent les modalités de cette prise en charge. Elles prévoient un mécanisme de subrogation des victimes par l'ONIAM, la possibilité d'une action directe contre les assureurs des établissements ayant fourni les produits sanguins et une présomption d'imputabilité à l'encontre de ces derniers.

Quant à l'article 126 du code de procédure civile, également cité dans la demande d'avis, ses dispositions prévoient :

"Dans le cas où la situation donnant lieu à fin de non-recevoir est susceptible d'être régularisée, l'irrecevabilité sera écartée si sa cause a disparu au moment où le juge statue.

Il en est de même lorsque, avant toute forclusion, la personne ayant qualité pour agir devient partie à l'instance."

Sur la première question :

S'agissant d'abord de l'application éventuelle de l'article 126 précité, il y a lieu d'observer que ses dispositions qui prévoient, le cas échéant, la régularisation d'une fin de non recevoir, se rapportent à la procédure civile et ne paraissent pas pouvoir être invoquées utilement, au profit d'un titre administratif, dès lors que notre chambre a, d'ores et déjà fermement affirmé, dans un précédent avis, en date du 13 décembre 2023² :

“5. Pour recouvrer les sommes versées aux victimes en application des articles L. 1142-15, L. 1142-24-7, L. 1142-24-17 ou L. 1221-14 du code de la santé publique, l'ONIAM peut émettre un titre exécutoire à l'encontre des assureurs des structures reprises par l'Etablissement français du sang ou encore des assureurs des personnes considérées comme responsables de dommages, de celles-ci ou du Fonds de garantie des dommages consécutifs à des actes de prévention, de diagnostic ou de soins dispensés par des professionnels de santé, auxquels il s'est substitué (Avis de la Cour de cassation, 28 juin 2023, n° 23-70.003).

6. Ce titre exécutoire émis par l' ONIAM constitue une décision administrative au sens de l'article R. 421-1 du code de justice administrative.

7. Il s'en déduit que le débiteur, qui entend contester un titre exécutoire émis par l' ONIAM devant le juge judiciaire, doit saisir celui-ci dans le délai de deux mois prévu par ce texte et que le délai édicté par l'article 2224 du code civil n'est pas applicable.”

Les questions posées et la validité du titre émis par l'ONIAM doivent donc être examinées à l'aune du régime des actes administratifs et les dispositions de l'article 126 du code de procédure civile sont, par conséquent, sans effet sur la validité du titre exécutoire émis en l'espèce par une personne morale de droit public et non pas, à l'instar d'un titre exécutoire judiciaire, par le juge, à l'issue d'une instance régie par des règles de procédure civile.

S'agissant ensuite de la question portant sur la date d'appréciation du titre, la réponse paraît, peut-être, moins aisée.

En principe, l'opposition à un titre exécutoire émis par une personne de droit public relève, lorsque le juge administratif doit en connaître, du plein contentieux objectif, ce qui signifie que ce dernier apprécie, au jour où il statue, le bien fondé du titre contesté³.

² Avis de la Cour de cassation, 13 décembre 2023, n° 23-70.013

³ [Répertoire de contentieux administratif - Recours de pleine juridiction](#) – Victor HAÏM – Décembre 2022 (actualisation : Décembre 2024)

“§325. Ce qui caractérise le plein contentieux, c'est que le juge « dispose de pouvoirs excédant ceux d'un juge de l'annulation pour excès de pouvoir » et lui permettant de substituer sa propre appréciation à celle de l'administration (CE, avis, 23 mai 2011, Mme Popin, M. El Moumny, req. no 344970, Lebon 253 ; AJDA 2011. 1642, concl. C. Landais). Dans ses conclusions sur Société ATOM (V. supra, no 4), Mme C. LEGRAS soulignait qu'« en permettant au juge de substituer sa propre décision à celle de l'administration, le recours de plein contentieux garantit un bon équilibre entre la prise en compte des intérêts du justiciable et le respect des prérogatives de l'administration ».

Cela dit, en contentieux administratif, la question de la validité formelle du titre est distincte de la question du bien fondé de ce dernier de telle sorte que toute annulation du titre n'entraîne pas nécessairement de décharge des sommes dues et prises en charge par ce dernier⁴.

Et si le juge se place bien au jour où il statue pour évaluer la créance et prononcer une éventuelle décharge, c'est à dire pour substituer sa propre appréciation à celle de l'administration, la validité formelle de l'acte qui s'apprécie dans un premier moment juridictionnel, est bien examinée, quant à elle, par définition, au moment où il a été émis⁵.

Et c'est bien parce que cette annulation pour un motif de forme ne préjuge pas d'une éventuelle décharge sur le fond que, dans cette hypothèse, sont recevables des conclusions reconventionnelles sur le fond présentées par l'ONIAM pour que le juge délivre, le cas échéant, lui-même un titre exécutoire pour le montant des sommes comprises dans le titre annulé⁶.

⁴ Cf., par exemple, [l'arrêt rendu par la cour administrative de Lyon en date du 24 février 2023](#) (confirmé sur ce point par les 5^{ème} et 6^{ème} chambres réunies aux termes d'une [décision du 6 mai 2025, requête N° 473562](#)) qui, après avoir constaté une irrégularité dans la signature du titre exécutoire, observe :

“L'annulation d'un titre exécutoire pour un motif de régularité en la forme n'implique pas nécessairement, compte tenu de la possibilité d'une régularisation par l'administration, l'extinction de la créance litigieuse, à la différence d'une annulation prononcée pour un motif mettant en cause le bien-fondé du titre.

Il résulte de ce qui précède que si l'ONIAM n'est pas fondé à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Lyon a annulé le titre exécutoire n° 607 d'un montant de 34 054 euros émis à l'encontre de la SHAM le 26 avril 2019, cette dernière n'est pas fondée à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Lyon a rejeté sa demande tendant à la décharge de la somme en litige.”

⁵ Par exemple : [5^{ème} et 6^{ème} chambres réunies - décision du 6 mai 2025 - n° 473562](#) qui constate, dans un premier temps :

“3. Il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que l'avis des sommes à payer notifié à la SHAM correspondant au titre exécutoire n° 607 du 26 avril 2019 se bornait à indiquer que l'ordonnateur de la créance était le directeur de l'ONIAM, M. Sébastien Leloup, alors qu'il résulte du titre exécutoire transmis au comptable qu'il a été signé, par délégation de ce directeur, par Mme Aude de Martin de Vivès, directrice adjointe. Ainsi, en rejetant les conclusions de l'ONIAM dirigées contre l'annulation du titre exécutoire du 26 avril 2019 prononcée par les premiers juges, au motif que l'avis des sommes à payer notifié au redevable ne comportait pas le nom, le prénom et la qualité de son auteur, en méconnaissance des dispositions de l'article L. 212-1 du code des relations entre le public et l'administration, la cour administrative d'appel n'a pas commis d'erreur de droit.”

⁶ Voir, la même décision :

“5. En premier lieu, lorsqu'il cherche à recouvrer les sommes versées aux victimes en application de la transaction conclue avec ces dernières, l'ONIAM peut soit émettre un titre exécutoire à l'encontre de la personne responsable du dommage, de son assureur ou du fonds institué à l'article L. 426-1 du code des assurances, soit saisir la juridiction compétente d'une requête à cette fin. Ainsi, l'office n'est pas recevable à saisir le juge d'une requête tendant à la condamnation du débiteur au remboursement de l'indemnité versée à la victime lorsqu'il a, préalablement à cette saisine, émis un titre exécutoire en vue de recouvrer la somme en litige. Toutefois, l'office reste recevable à présenter, à titre subsidiaire, dans l'instance formée par le débiteur en opposition à ce titre exécutoire, des conclusions reconventionnelles tendant à la condamnation de ce dernier à lui verser les sommes ainsi dues, au cas où l'annulation du titre exécutoire serait prononcée par le juge pour un motif de régularité en la forme, étant précisé que l'examen de telles conclusions par le juge suppose, en application de l'article L. 376-1 du code de la sécurité sociale, la mise en cause des tiers payeurs ayant servi des prestations à la victime. Par suite, en écartant comme irrecevables les conclusions de l'ONIAM présentées à cette fin dès lors qu'il avait choisi d'émettre des titres exécutoires, après avoir, d'une part, jugé qu'il n'était pas fondé à soutenir que c'était à tort que le tribunal administratif avait annulé le titre exécutoire n° 607 pour le motif rappelé au point 3 et, d'autre part, rejeté les conclusions à fins de décharge de l'obligation de payer présentées par la SHAM, la cour a commis une erreur de droit.”

Dans le cadre d'un plein contentieux objectif, le juge, empruntant ici son office à celui exercé dans le cadre d'un recours pour excès de pouvoir⁷, examine donc d'abord la décision administrative avant de lui substituer, le cas échéant, sa propre décision⁸.

Il en découle que la question des conditions d'appréciation du titre par le juge dépend en réalité, assez logiquement, de la question qui lui est posée.

Or la question tendant à déterminer si l'ONIAM était subrogé dans les droits de la victime lors de l'émission du titre par son ordonnateur - question distincte de celle relative à la créance de ce dernier au jour où le juge statue, ne peut guère être appréciée qu'à la date où celle-ci est intervenue dès lors qu'il existe en l'espèce une dissociation entre le principe de créance qui découle de la loi par la mission qu'elle confie à l'ONIAM et de la signature du protocole d'indemnisation avec la victime et le droit de revendiquer cette créance contre un tiers qui dépend du paiement effectif de sommes prévues, à la victime.

Et admettre que le juge puisse, s'agissant de cette vérification, se placer au jour où il statue reviendrait pour le juge alors qu'il n'en a pas le pouvoir, à valider rétroactivement un titre irrégulier et à abdiquer tout contrôle effectif de l'émission du titre par l'administration.

Il devrait donc être répondu que la validité du titre de l'ONIAM ne peut être appréciée qu'au jour de son émission lorsqu'il s'agit de vérifier que ce dernier était bien subrogé dans les droits de la victime.

Sur la deuxième question :

En premier lieu, il sera observé que la question de savoir si *la nullité du titre prononcée en raison de la violation de l'exigence d'une indemnisation préalable posée par l'article L 1221-14 alinéa 7 du code de la santé publique correspond [...] à une illégalité externe ou interne au sens que le droit administratif donne à ces notions*, ne paraît guère opérante pour deux raisons.

D'abord, il sera observé que cette classification du contrôle opéré par le juge administratif ne s'impose pas au juge judiciaire dont l'office ne s'exerce pas selon les mêmes modalités, ni dans le même cadre, notamment procédural ainsi que nous l'avons déjà relevé⁹.

⁷ C'est ce qui fait dire à René Chapus (Droit du contentieux administratif, §264), propos des recours objectifs de plein contentieux : *“De façon certaine, parce qu'ils soumettent au juge une question de légalité, ils ont la nature de recours objectifs.”*

⁸ C'est d'ailleurs ce qui distingue le plein contentieux objectif du plein contentieux subjectif. Voir, sur ce point, René Chapus (Droit du contentieux administratif, §263) : *“Il peut bien sûr arriver qu'une question de légalité se pose : celle, par exemple, de la compétence de l'auteur de la décision attaquée. Mais, d'une façon générale, le juge ira au-delà des questions de légalité qui pourraient se poser.”*

⁹ A rapprocher de la motivation de l'avis rendu le 28 juin 2023, n° 23-70.003 :

15. La question 1/c porte sur l'ordre d'examen des demandes formées par l'assureur, lorsque celui-ci conteste le bien-fondé de la créance de l'ONIAM et la régularité formelle du titre.

Ensuite, si le défaut de subrogation de l'ONIAM ne relève pas d'une irrégularité strictement formelle du titre et ne relève donc pas a priori de la catégorie des illégalités externes puisque c'est le droit même d'émettre un titre qui est en jeu au jour où celui-ci a été dressé, il en suit néanmoins le régime dès lors qu'il ne peut être apprécié, par définition, ainsi qu'il a été vu, et comme le serait un moyen tiré d'une illégalité externe de ce dernier, qu'à la date de son émission.

Et cette annulation du titre pour le motif tiré d'un défaut de subrogation au jour de son émission, n'entraîne pas, par lui-même, décharge des sommes dues, à l'instar du constat d'une irrégularité purement formelle.

En effet, en l'espèce, le paiement total des sommes dues aux victimes était intervenu, sinon à la date d'émission du titre, à tout le moins à la date de sa notification par le comptable de l'ONIAM et ainsi, a fortiori, à la date à laquelle le jugea été saisi du litige.

Reste posée la question de la recevabilité d'une demande reconventionnelle formée par l'ONIAM et portant sur le montant des sommes comprises dans le titre contesté.

Le Conseil d'Etat avait, sur ce point, émis l'avis suivant :

“6. Lorsqu'il cherche à recouvrer les sommes versées aux victimes en application de la transaction conclue avec ces dernières, l'ONIAM peut soit émettre un titre exécutoire à l'encontre de la personne responsable du dommage, de son assureur ou du fonds institué à l'article L. 426-1 du code des assurances, soit saisir la juridiction compétente d'une requête à cette fin.

7. Toutefois, l'office n'est pas recevable à saisir le juge d'une requête tendant à la condamnation du débiteur au remboursement de l'indemnité versée à la victime lorsqu'il a, préalablement à cette saisine, émis un titre exécutoire en vue de recouvrer la somme en litige. Réciproquement, il ne peut légalement émettre un titre exécutoire en vue du recouvrement forcé de sa créance s'il a déjà saisi le juge ou s'il le saisit concomitamment à l'émission du titre.

8. Ces règles d'articulation ne trouvent à s'appliquer que lorsqu'est en cause la même créance de l'ONIAM sur le responsable du dommage ou son assureur. Lorsque l'office, après avoir indemnisé la victime, l'indemnise à nouveau en raison d'une aggravation de son état de santé, les créances nées de ces deux indemnisations successives sont distinctes et l'office n'est pas tenu, s'agissant de la deuxième créance, de suivre la même voie procédurale que celle qu'il a retenue pour la première créance.¹⁰”

16. Otre qu'un avis du Conseil d'Etat ne saurait s'imposer au juge judiciaire, il résulte des articles 4 et 5 du code de procédure civile que le juge judiciaire est tenu d'examiner les demandes dans l'ordre fixé par les parties.

17. Il lui incombe, d'abord, d'examiner la demande principale formée par le débiteur en annulation du titre exécutoire émis par l'ONIAM pour un motif d'irrégularité formelle, puis, le cas échéant, sa demande subsidiaire en annulation du titre exécutoire pour un motif mettant en cause le bien-fondé du titre et les demandes reconventionnelles formées par l'ONIAM.”

¹⁰ [Conseil d'Etat - 5^{ème} et 6^{ème} chambres réunies - avis rendu le 9 mai 2019 - N° 426321](#)

Cet avis est rigoureusement mis en oeuvre par les juridictions administratives ainsi qu'en témoigne la jurisprudence la plus récente du Conseil d'Etat, sauf à observer un assouplissement s'agissant de la recevabilité, déjà évoquée, de la demande reconventionnelle lorsque l'annulation du titre est encourue pour un motif de régularité formelle¹¹.

Notre chambre a adopté une position identique dans l'avis qu'elle a rendu le 28 juin 2023¹² :

“2. Si le juge, saisi par l'assureur d'un recours contre le titre exécutoire émis, valide celui-ci, l'ONIAM n'est pas recevable à former une demande reconventionnelle pour obtenir la condamnation du débiteur à lui payer le montant de ce titre.

Mais il peut demander reconventionnellement sa condamnation à lui payer des intérêts moratoires sur cette créance et, le cas échéant, la pénalité prévue aux articles L. 1142-15, 1142-24-7 ou L. 1142-24-17 du code de la santé publique.

Il peut, en outre, former, à titre subsidiaire, dans l'éventualité où le juge annulerait le titre exécutoire pour un motif d'irrégularité formelle invoqué par le débiteur, une demande reconventionnelle de condamnation de celui-ci au montant du titre exécutoire, ainsi que des intérêts moratoires et, le cas échéant, de la pénalité prévue aux L. 1142-15, 1142-24-7 ou L. 1142-24-17 du code de la santé publique.”

Comme il a été dit, l'annulation du titre émis à raison du défaut de subrogation de l'ONIAM dans les droits de la victime par suite du non paiement de l'indemnisation due à cette dernière à la date d'émission de ce titre, ne relève pas à proprement parler d'une irrégularité purement *formelle*. Nous touchons en effet ici au fond du droit en ce que, du fait du défaut de subrogation, il n'y a en principe pas de transfert des droits de la victime au profit de l'ONIAM et, par conséquent, pas de créance de ce dernier contre l'assureur.

Sur ce point, nous ne partageons d'ailleurs pas l'analyse de l'ONIAM qui, pour écarter la demande d'avis, estime que la subrogation devrait être appréciée plus

¹¹ Ainsi, par exemple : [Conseil d'État - 06/05/2025- 5ème - 6ème chambres réunies : ONIAM - n°474891](#) : *“5. En premier lieu, lorsqu'il cherche à recouvrer les sommes versées aux victimes en application de la transaction conclue avec ces dernières, l'ONIAM peut soit émettre un titre exécutoire à l'encontre de la personne responsable du dommage, de son assureur ou du fonds institué à l'article L. 426-1 du code des assurances, soit saisir la juridiction compétente d'une requête à cette fin. Ainsi, l'office n'est pas recevable à saisir le juge d'une requête tendant à la condamnation du débiteur au remboursement de l'indemnité versée à la victime lorsqu'il a, préalablement à cette saisine, émis un titre exécutoire en vue de recouvrer la somme en litige. Toutefois, l'office reste recevable à présenter, à titre subsidiaire, dans l'instance formée par le débiteur en opposition à ce titre exécutoire, des conclusions reconventionnelles tendant à la condamnation de ce dernier à lui verser les sommes ainsi dues, au cas où l'annulation du titre exécutoire serait prononcée par le juge pour un motif de régularité en la forme, étant précisé que l'examen de telles conclusions par le juge suppose, en application de l'article L. 376-1 du code de la sécurité sociale, la mise en cause des tiers payeurs ayant servi des prestations à la victime. Par suite, en écartant comme irrecevables les conclusions de l'ONIAM présentées à cette fin dès lors qu'il avait choisi d'émettre des titres exécutoires, après avoir jugé qu'il n'était pas fondé à soutenir que c'était à tort que le tribunal administratif avait annulé ces titres exécutoires pour le motif rappelé au point 3, la cour a commis une erreur de droit.”*

¹² Avis de la Cour de cassation, 28 juin 2023, n° 23-70.003

largement et ne pas être strictement conditionné au paiement de l'indemnisation à la victime¹³.

Nous faisons en effet nôtres les observations des commentateurs de l'arrêt rendu par la troisième chambre civile le 8 décembre 2021¹⁴ :

“La Cour de cassation a, dans un premier temps, précisé que l'assureur pouvait exercer une action en garantie pour préserver un futur recours subrogatoire. Il ne s'agissait pas d'admettre une subrogation in futurum mais d'accepter que l'assureur puisse interrompre les délais de prescription et de forclusion en agissant contre les responsables avant même d'avoir indemnisé l'assuré. Une subrogation in futurum consisterait à faire droit à un recours subrogatoire en vertu d'un paiement à venir mais qui ne serait pas encore intervenu au jour où le juge statue. À l'exception d'une décision qui semble l'admettre¹⁵, une telle subrogation in futurum n'est pas possible. La Cour de cassation exige que le paiement soit intervenu au jour où le juge statue.¹⁶”

En outre, il y a lieu d'observer qu'au stade de l'introduction d'une instance et d'un appel en garantie, c'est la recevabilité et l'intérêt à agir qui sont appréciés et non le droit en lui-même, ce qui autorise, en effet, une conception plus large des choses que lorsqu'il s'agit de rendre le titre exécutoire lui-même, mettant en cause le fond du droit.

¹³ Observations de l'ONIAM à l'occasion de la présente QPC :

“Si ces dispositions montrent que, conformément à la conception commune de la subrogation, l'ONIAM n'est subrogé dans les droits de la victime et donc créancier à l'égard du responsable ou de son assureur que si l'indemnité visée par le protocole transactionnel a été versée à la victime, il ne peut être fait abstraction que cette créance est certaine en son principe comme en son montant dès l'acceptation par la victime de l'offre d'indemnisation et concrètement dès la signature du protocole d'indemnisation.

En effet, l'acceptation de l'offre de l'ONIAM vaut transaction au sens de l'article 2044 du code civil. Elle emporte pour l'établissement public l'obligation de verser ces fonds, obligation à laquelle l'office ne peut échapper ni être défaillant en sa qualité d'établissement public. Par suite, si la créance n'est pas actuelle lors de l'acceptation de l'offre – en pratique celle de la signature du protocole transactionnel – elle est certaine en son principe comme dans son montant : il s'agit d'une créance future et non purement éventuelle.

La subrogation étant un transfert de créance qui a lieu sur le fondement d'un paiement (Savaux E., Encycl. Dalloz, Subrogation personnelle, n°11), la certitude d'un paiement rend, pour le subrogé, cette créance certaine bien qu'elle ne soit à ce stade que future. Analysant la motivation d'un arrêt du 14 juin 1994 (Com., 14 juin 1994, n° 92-18.381, Bull. civ. IV, n° 219), un auteur a pu écrire que « sans doute [...] la subrogation pourrait être consentie par anticipation au profit d'un tiers qui s'engage à effectuer ultérieurement le paiement en tout état de cause (en ce sens, depuis, V. Cass. com., 8 janv. 2002 : RJDA 2002, n° 549. - En ce sens auparavant, V. Cass. com., 18 déc. 1978 : Bull. civ. IV, n° 315) » (Lorvellec L., Juriscl Civil, Fasc. 76, Régime général des obligations. – Paiement avec subrogation. – Conditions générales et effets, § 22).

La solution s'impose plus encore lorsque, le protocole d'indemnisation étant signé, l'ordonnateur de l'ONIAM procède à l'ordonnancement de la dépense correspondant au paiement des sommes dues à la victime. La certitude du paiement subrogatoire ne fait aucun doute et avec elle celle de l'existence de la créance en son principe et en son montant.”

¹⁴ 3e Civ., 8 décembre 2021, pourvoi n° 20-18.540

¹⁵ 3e Civ., 30 janvier 2008, pourvoi n° 06-19.100

¹⁶ Recueil Dalloz - [Chronique de jurisprudence de la Cour de cassation](#) – Bénédicte Djikpa – Ludovic Jariel – Anne-Claire Schmitt – Jean-François Zedda – D. 2022. 14098 - La recevabilité de l'action en garantie exercée par l'assureur dommages-ouvrage n'est pas soumise à l'indemnisation préalable de l'assuré

Il ne s'agit donc pas de reconnaître à une subrogation future (même quasi certaine), les effets d'une subrogation acquise.

Par ailleurs, la piste ébauchée par l'ONIAM tendant considérer que ce qui importe c'est que la subrogation, à défaut d'être réalisée lors de l'émission du titre par l'ordonnateur, soit intervenue au moment de la notification de celui-ci par le comptable ne paraît pas pouvoir être davantage suivie dès lors que, comme le relevait la rapporteure publique dans l'avis rendu par le Conseil d'Etat le 9 mai 2019, *"il va bien entendu de soi que l'édition du titre doit être précédée d'une analyse préalable du fait générateur de la créance, laquelle doit être certaine, en sus d'être liquide et exigible, ce qui implique un examen, par l'ordonnateur du bienfondé de la demande"*¹⁷.

Pour autant, force est de reconnaître qu'en l'espèce, à la date où le juge devait statuer (et même, d'ailleurs, avant cela, à la date de notification du titre), la subrogation était acquise à l'ONIAM.

En outre, la condition litigieuse d'émission du titre correspondant au paiement à l'origine de la subrogation, pourrait être vue à la fois, certes, comme une condition de fond renvoyant à la subrogation comme transfert des droits mais aussi, comme une condition formelle et renvoyant, cette fois, à la subrogation comme habilitation à agir ou à recouvrer.

Dans cette dernière hypothèse, l'irrégularité se rapproche d'autant plus d'un défaut d'ordre procédural (voire de compétence : l'ONIAM n'était pas *compétent* pour émettre le titre à la date où il a été rendu) qu'en l'espèce, comme l'explique l'ONIAM, le décalage entre l'émission du titre et le paiement à la victime d'une part, la notification du titre au tiers redevable, d'autre part, s'explique aussi, au moins pour partie, par le partage de compétence entre, d'un côté, l'ordonnateur qui décide le paiement à la victime et émet le titre, et, de l'autre, le comptable qui met en oeuvre ce paiement et notifie le titre aux fins de recouvrement.

Il en ressort, que, compte tenu de ces circonstances très particulières dans lesquelles l'ONIAM intervient dans le cadre d'une mission légale qui lui enjoint d'indemniser la victime et alors que le protocole d'indemnisation avait été d'ores et déjà été signé par les parties¹⁸, le paiement ressemble assez largement à une simple formalité auquel il peut être assimilé, en tout cas à la date à laquelle le juge statue lorsqu'à cette date, la subrogation est intervenue.

Du point de vue du contentieux administratif, cette irrégularité présente en outre, au moins l'une des caractéristiques d'un moyen de légalité externe : l'annulation de la décision ne remet pas en cause la créance de la personne publique (en tout cas au jour où le juge statue) de sorte que l'ONIAM pourrait tout à fait émettre, dans cette hypothèse, un nouveau titre exécutoire sans remettre en cause l'autorité de la chose jugée.

¹⁷ [Conclusions](#), Cécile Barrois de Sarigny - Affaires 426321 – 426365 - SHAM c/ ONIAM : Demandes d'avis contentieux 5ème et 6ème chambres réunies - 9 mai 2019 (Avis publié au Recueil)

¹⁸ Étant observé qu'aux termes de l'article 1221-14 précité, pris en son 6ème alinéa, *"La transaction intervenue entre l'office et la victime, ou ses ayants droit, en application du présent article est opposable à l'assureur"*.

En pratique, elle permet donc, à la fois, de ne pas laisser subsister un titre irrégulier à la date de son émission, mais aussi de préserver les droits acquis de l'ONIAM, agissant dans l'intérêt général, à la date à laquelle le juge est saisi du litige.

En conclusion, je propose de répondre de la façon suivante :

- à la première question : les dispositions de l'article 126 du code de procédure civile ne s'appliquent pas au titre exécutoire de nature administrative, délivré par l'ONIAM, lequel s'apprécie, s'agissant de la condition de subrogation dans les droits de la victime, à la date de son émission ;

- à la seconde question : l'annulation du titre, encourue à raison de l'absence de subrogation de l'ONIAM dans les droits de la victime à la date de son émission, ne fait pas obstacle à la recevabilité d'une demande reconventionnelle formée par ce dernier lorsque le défaut de qualité à émettre le titre résultant de l'absence de paiement subrogatoire a été régularisé avant la saisine du juge.