Circulaire du *11 octobre 1985*

(Intérieur et Décentralisation : Collectivités locales ; Economie, Finances et Budget : Assurances ; Education nationale : Affaires générales)

Texte adressé aux commissaires de la République de région et de département, aux recteurs, aux inspecteurs d'académie, directeurs des services départementaux de l'EN.

Mise en œuvre du transfert de compétences en matière d'enseignement public. Conséquences du transfert de compétences pour les collèges, les lycées et les établissements d'éducation spéciale au plan des responsabilités juridiques et règles de substitution dans les contrats d'assurance en cours.

En application de la loi n° 83-663 du 22 juillet 1983 modifiée, les départements et les régions ont respectivement la charge des collèges et des lycées ou établissements assimilés et assurent à ce titre « la construction, la reconstruction, l'extension, les grosses réparations, l'équipement et le fonctionnement des établissements », à l'exception, d'une part, des dépenses pédagogiques à la charge de l'Etat et, d'autre part, des dépenses de personnels.

Cette nouvelle répartition des compétences, qui prendra effet le 1er janvier 1986, entraîne une modification sensible dans la répartition des responsabilités juridiques liées aux biens en cause ou au fonctionnement des établissements et dans les modalités de couverture des risques encourus. Antérieurement, ces responsabilités étaient le plus souvent partagées entre l'Etat et les communes.

Par ailleurs, dans le cas où ces dernières avaient souscrit une assurance, la nouvelle répartition des compétences pose le problème des modalités d'exécution des contrats en cours.

La présente circulaire a pour objet, d'une part, de décrire les incidences du transfert de compétences au plan des risques et des responsabilités encourus et, d'autre part, de préciser les règles de substitution applicables pour les contrats d'assurance en cours.

Bien entendu, les indications juridiques données ci-après qui ont fait l'objet d'une analyse menée en étroite liaison avec les associations nationales d'élus locaux concernés, sont données sous réserve de l'appréciation souveraine du juge qui, au fil de ses décisions, sera amené à déterminer les différentes conséquences juridiques de ce transfert de compétences.

Le cas particulier de l'assurance de dommages obligatoire prévue par la loi n° 78-12 du 4 janvier 1978 relative à la responsabilité et à l'assurance dans le domaine de la construction et des actions contentieuses mettant en jeu la responsabilité décennale des constructeurs fera l'objet d'une circulaire spécifique.

1. CONSÉQUENCES DU TRANSFERT DE COMPÉTENCES AU PLAN DES RESPONSABILITÉS

Les risques auxquels sont confrontées en matière d'enseignement public les collectivités publiques sont de deux types :

D'une part, les risques auxquels sont exposés les biens immobiliers et mobiliers affectés aux établissements ;

D'autre part, les responsabilités liées au fonctionnement de ces établissements.

Il convient également d'examiner certaines situations particulières : cas des véhicules des établissements, des communes faisant appel de responsabilité et des ensembles immobiliers abritant à la fois un lycée et un collège.

1.1 DOMMAGES CAUSÉS AU PATRIMOINE IMMOBILIER ET MOBILIER

1.1.1 *Rappel de la situation avant le transfert de compétences*

Qu'il s'agisse du patrimoine immobilier ou mobilier, c'était le propriétaire des biens en cause qui avait la charge de procéder à la réparation des dommages, de quelque nature qu'ils soient, pouvant être causés à ces biens.

Pour le patrimoine immobilier, l'Etat, lorsqu'il était propriétaire (dans environ 15 % des cas), procédait, étant son propre assureur, à la réparation de ces dommages, selon le cas, avec les crédits de fonctionnement de l'établissement d'enseignement concerné et, en cas de sinistre important, avec les crédits d'investissement inscrits au budget du ministère de l'Education nationale.

Lorsque les collectivités locales ou leurs groupements étaient propriétaires des biens - la quasi-totalité des biens immobiliers est la propriété de communes ou de groupements de communes, dans des cas exceptionnels celle de départements, mais n'est jamais la propriété d'une région - c'est la collectivité locale ou le groupement de communes propriétaire qui avait à sa charge la réparation des dommages causés au patrimoine immobilier.

Les collectivités locales concernées, bien que non tenues de le faire, ont dans la plupart des cas souscrit une assurance, sous forme de contrats spécifiques ou, plus généralement, incluse dans le cadre d'un contrat multirisques (communes de moins de cinq mille habitants) ou dans un contrat d'assurance de responsabilité départementale ou communale.

En ce qui concerne le patrimoine mobilier, l'Etat était presque toujours propriétaire des biens mobiliers des lycées et collèges.

Il était donc son propre assureur.

En cas de vol ou de destruction, leur reconstitution était en conséquence assurée sur les crédits de fonctionnement de l'établissement ou sur le budget de l'Etat.

Lorsque les biens mobiliers appartenaient en revanche aux collectivités locales, certains de ces biens étaient couverts par les polices d'assurance multirisques ou incendie, ou faisaient l'objet, lorsque leur valeur était élevée et que leur remplacement pouvait s'avérer difficile à obtenir en cas de vol ou de destruction, d'une assurance particulière.

1.1.2 *Collectivités responsables après le transfert de compétences*

En ce qui concerne tout d'abord le patrimoine immobilier, il convient de distinguer le cas des biens existants à la date du transfert de compétences et celui du patrimoine construit ou acquis après cette date.

S'agissant des biens existants à la date du transfert de compétences, ceux-ci sont mis à la disposition de la collectivité nouvellement compétente, département ou région selon le cas, par application des dispositions de l'article 20 de la loi du 7 janvier 1983 pour les biens propriété de l'Etat, et de celles des articles 14-1-I et 14-2 de la loi du 22 juillet 1983 pour les biens propriété d'une collectivité locale.

En vertu de ces dispositions la collectivité nouvellement compétente assume l'ensemble des obligations du propriétaire et possède tous pouvoirs de gestion.

C'est au département ou à la région qu'incombe désormais la charge de procéder à la réparation des dommages causés aux biens immobiliers existants à la date du transfert de compétences si ceux-ci sont détruits ou endommagés après le transfert de compétences.

La collectivité nouvellement compétente, à moins qu'elle ne décide d'être son propre assureur, aura donc généralement recours à l'assurance pour couvrir ce type de risques.

En ce qui concerne le patrimoine immobilier construit ou acquis après le transfert de compétence, c'est la collectivité nouvellement compétente et en même temps propriétaire de ces biens qui a seule la charge de la réparation des dommages causés à ces biens.

Comme pour le patrimoine existant à la date du transfert, cette collectivité aura la possibilité de souscrire une assurance couvrant soit la totalité des risques et du patrimoine, soit certains risques ou certains biens, à moins qu'elle ne décide d'être son propre assureur.

S'agissant du patrimoine mobilier existant à la date du transfert de compétences, celui-ci est mis à la disposition de la collectivité de rattachement qui doit en assurer le renouvellement. Quant au patrimoine mobilier des établissements réalisés après le transfert, sa constitution ainsi que son remplacement ultérieur relèvent de la seule responsabilité du département ou de la région.

Dans l'un et l'autre cas, la collectivité de rattachement aura la possibilité de souscrire une assurance couvrant soit la totalité des risques et du patrimoine mobilier, soit certains risques ou certains biens, à moins qu'elle ne décide d'être son propre assureur.

En cas de désaffection des biens mis à disposition du département ou de la région, la collectivité ou le groupement de collectivités prioritaire recouvre, en vertu des dispositions de l'article 21 de la loi du 7 janvier 1983 et de l'article 14 IV de la loi du 22 juillet 1983 modifiée, ses droits et obligations sur les biens désaffectés.

1.2 RESPONSABILITÉS ENCOURUES DU FAIT DU FONCTIONNEMENT DES ÉTABLISSEMENTS D'ENSEIGNEMENT

Dans le cadre du fonctionnement des établissements, la responsabilité des collectivités publiques peut être mise en cause, sur la base de trois fondements principaux : les dommages causés par l'ouvrage public, les fautes imputables aux enseignants et le mauvais fonctionnement de l'établissement lui-même.

1.2.1 *Dommages de travaux publics ou liés à l'ouvrage public*

Il s'agit des dommages non pas causés à l'ouvrage comme ci-dessus, mais causés par l'ouvrage (par exemple effondrement d'un mur, descellement d'un lavabo...).

1.2.1.1 Rappel de la situation avant transfert de compétences

Ces dommages pouvaient être imputables à l'Etat à divers titres :

Soit en sa qualité de propriétaire des biens incriminés ;

Soit plus généralement en sa qualité de « locataire » ou d'utilisateur du bien pour défaut d'entretien de son fait, le propriétaire assurant quant à lui la charge des grosses réparations.

Dans ces différents cas, l'Etat étant son propre assureur, il assurait la réparation des dommages éventuels sur les crédits inscrits à son budget.

La responsabilité des collectivités locales pouvait être engagée en tant que propriétaire des biens.

Ces collectivités étaient le plus souvent assurées contre ce type de risques, cette catégorie de sinistres étant couverte par les clauses incluses dans les contrats multirisques (communes de moins de cinq mille habitants) ou dans le cadre d'un contrat d'assurance de responsabilité départementale ou communale (pour les autres collectivités).

1.2.1.2 Collectivités responsables après le transfert de compétences

La collectivité de rattachement, département ou région, devient seule responsable de la réparation de l'ensemble des dommages causés par l'ouvrage public dès lors qu'elle assure désormais à la fois les obligations du propriétaire et celles du locataire.

Pour faire face à ces responsabilités, ces collectivités auront le choix entre être leur propre assureur, ou se garantir par un contrat d'assurances.

1.2.2 *Dommages liés à la faute des enseignants*

1.2.2.1 Rappel de la situation avant transfert de compétences

Dans les cas et conditions prévues par la loi du 5 avril 1937 modifiant les règles de la preuve en ce qui concerne la responsabilité civile des instituteurs et le dernier alinéa de l'article 1384 du code civil relatif à la substitution de la responsabilité de l'Etat à celles des membres de l'enseignement public, les fautes imputables aux enseignants engageaient jusqu'alors la seule responsabilité de l'Etat.

Toutefois, les élèves des établissements d'enseignement technique étaient soumis au régime des accidents du travail (loi du 30 octobre 1946). La responsabilité était alors fondée sur le risque, sauf action complémentaire fondée sur la faute ou la négligence inexcusables des enseignants en application des articles L 468 ou L 469 du Code de la Sécurité sociale aux fins d'être mieux indemnisés, ou actions fondées sur la loi de 1937 et destinées à indemniser les dommages causés par les élèves à des tiers autres que les élèves de l'établissement.

Afin d'indemniser les victimes en pareille circonstance, l'Etat disposait à son budget des crédits nécessaires.

1.2.2.2 Collectivité responsable après le transfert de compétences

Après le transfert de compétences, la loi de 1937 continue de s'appliquer : la responsabilité du service public de l'enseignement demeure confiée à l'Etat et les personnels continuent de relever de lui.

Par ailleurs, les règles particulières applicables en matière d'accidents scolaires dans les établissements d'enseignement technique relèvent de la législation du travail. Elles ne sont pas non plus affectées par le transfert de compétences.

1.2.3 *Dommages liés au mauvais fonctionnement de l'établissement*

La responsabilité des collectivités publiques peut être mise en cause sur la base d'un troisième fondement : le mauvais fonctionnement de l'établissement d'enseignement.

Il s'agit de tous les dommages qui ne relèvent ni des dommages liés à l'ouvrage public, ni de la faute des enseignants : dommages imputables à une mauvaise organisation du service, dommages résultant d'un mauvais agencement des locaux, dommages causés par les personnels administratifs des établissements ou par des collaborateurs occasionnels du service public lorsqu'ils ne font pas acte de surveillance, dommages provoqués par des enseignants n'entrant pas dans le champ d'application de la loi de 1937 parce que non causés ou non supportés par des élèves.

1.2.3.1 Rappel de la situation avant transfert de compétences

Jusqu'alors l'Etat étant responsable du service public de l'enseignement et les établissements ayant le statut d'établissement public national, c'est l'Etat qui dans tous les cas indemnisait les victimes, au moyen des crédits ouverts à cet effet à son budget.

1.2.3.2 Collectivités responsables après le transfert de compétences

Désormais les compétences seront partagées : le fonctionnement matériel relève, après le transfert de compétences, de la collectivité de rattachement du nouvel établissement public local et l'Etat conserve la responsabilité liée au fonctionnement pédagogique des établissements.

La responsabilité des dommages pourra donc concerner deux catégories de collectivités, l'Etat et la collectivité de rattachement, soit conjointement, soit séparément selon le dommage en cause. C'est au juge qu'il reviendra de définir le partage de responsabilité en cette matière.

Les collectivités locales de rattachement pourront être en conséquence amenées à se garantir contre de tels risques par un contrat d'assurance.

1.3 CAS PARTICULIERS DES VÉHICULES, DES COMMUNES FAISANT APPEL DE RESPONSABILITÉ ET DES ENSEMBLES IMMOBILIERS « MIXTES »

Trois situations particulières doivent être examinées : le cas des véhicules des établissements, la situation des communes faisant appel de responsabilité ainsi que celle des ensembles immobiliers « mixtes ».

1.3.1 *Cas des véhicules*

S'agissant tout d'abord des dommages causés au véhicule lui-même, ce sera la collectivité de rattachement directement ou indirectement, par l'intermédiaire du budget de l'établissement public local d'enseignement, qui aura la charge de réparer les dommages causés aux véhicules ou de les remplacer si ceux-ci deviennent inutilisables : la collectivité locale nouvellement compétente a, en effet, la responsabilité du renouvellement des biens mobiliers. Il lui appartient donc d'apprécier s'il y a lieu de souscrire un contrat d'assurance *ad hoc*, étant précisé que l'assurance n'a, en ce cas, aucun caractère obligatoire.

Pour ce qui est, en revanche, des dommages provoqués par le véhicule, il résulte de la jurisprudence (cf. en ce sens Cour de cassation 31 mai 1961 et 13 juillet 1971), que la responsabilité incombe non à la collectivité propriétaire du véhicule mais à celle dont relève le conducteur.

En conséquence, les véhicules des établissements scolaires demeurant dans la pratique presque toujours conduits par des agents de l'Etat, l'Etat restera en conséquence responsable. Les collectivités de rattachement n'auront, le cas échéant, à souscrire une assurance que pour couvrir le cas marginal où ces véhicules seraient conduits par des fonctionnaires territoriaux. Dans le cas où des communes avaient mis à la disposition d'un établissement des agents conduisant un véhicule et avaient souscrit à ce titre une assurance, il convient qu'elles conservent leur contrat tant que la mise à disposition n'a pas cessé.

1.3.2 *Cas des communes (ou groupements de communes) ayant fait appel de responsabilité*

Lorsqu'en application de l'article 14-VII *bis* et VII *ter* de la loi du 22 juillet 1983, une commune (ou un groupement de communes) fait appel de responsabilité, cette décision a certaines incidences sur la répartition des responsabilités décrites précédemment.

En ce qui concerne les dommages causés aux biens, l'appel ne pouvant se faire qu'opération d'investissement par opération d'investissement, l'attribution ainsi exercée par la commune ne modifie pas les responsabilités incombant à la collectivité de rattachement, département ou région, en tant que propriétaire ou collectivité substituée à celui-ci : les dommages causés aux biens restent de la responsabilité du département ou de la région ; il en est de même pour les dommages liés à l'ouvrage public, sauf dans le cas particulier où existerait un lien de cause à effet entre l'opération d'investissement ayant fait l'objet par la commune d'un appel de responsabilité et le dommage en cause.

En cas d'appel de responsabilité du fonctionnement de l'établissement, lequel intervient pour une durée de six ans au moins, la responsabilité de la commune ayant fait appel est substituée à celle du département ou de la région pour les dommages liés à l'ouvrage public mettant en cause, non le propriétaire, mais l'utilisateur du bien, ainsi que, le cas échéant, dans les conditions indiquées au 1.2.3 pour les dommages liés au fonctionnement de l'établissement.

Il appartient, en conséquence, à la commune faisant appel de responsabilité de prendre les dispositions nécessaires pour s'assurer si elle estime souhaitable de le faire.

1.3.3 *Cas des ensembles immobiliers comprenant un collège et un lycée*

Dans le cas d'un ensemble immobilier comportant à la fois un collège et un lycée, c'est la collectivité, département ou région, désignée par la convention ou à défaut par le commissaire de la République de région, conformément aux dispositions de l'article 14-VII de la loi du 22 juillet 1983, qui souscrit un contrat d'assurance pour le compte des deux collectivités. Cette convention ou, à défaut le commissaire de la République, détermine les conditions dans lesquelles le montant de la prime est ensuite réparti entre le département et la région.

Un tableau annexe à la présente circulaire résume les différentes conséquences du transfert de compétences en matière de responsabilité.

2. MODALITÉS DE SUBSTITUTION DANS LES CONTRATS D'ASSURANCE EN COURS

Un contrat d'assurance a pu être passé avant le transfert de compétences dans deux séries d'hypothèses : soit par la collectivité propriétaire, soit par l'établissement.

Sont examinées ci-après les conséquences du transfert de compétences dans ces deux séries de cas. Il convient, en outre, de rappeler les règles applicables aux contrats qui pourront être souscrits à l'avenir.

2.1 CONTRATS D'ASSURANCE SOUSCRITS PAR LA COLLECTIVITÉ PROPRIÉTAIRE

2.1.1 *Biens propriété de l'Etat*

L'Etat étant son propre assureur, aucun contrat n'a été, en principe, souscrit pour ce qui concerne les biens dont il est propriétaire, et en particulier pour les biens immobiliers.

En ce cas, ne se pose par conséquent aucun problème de substitution : il appartient à la collectivité nouvellement compétente de déterminer si elle souhaite ou non s'assurer, sa responsabilité commençant à s'exercer à compter du 1er janvier 1986.

Un cas particulier doit toutefois être souligné : il concerne les biens mis à la disposition des établissements dans le cadre du « programme informatique pour tous ».

En effet, l'Etat a souscrit à ses frais, pour toute la durée de la mise à disposition des matériels, une assurance spécifique couvrant à compter du 5 juin 1985 le vol avec effraction, l'incendie ainsi que les autres risques (cf. circulaire no 85-188 du ministre de l'Intérieur et de la Décentralisation en date du 31 juillet 1985). L'intervention du transfert de compétences et sans incidence sur ce contrat qui continue de produire ses effets.

2.1.2 *Biens propriété d'une collectivité locale*

(généralement une commune)

Pendant la période de mise à disposition des biens, la collectivité locale propriétaire n'a plus de responsabilité particulière à l'égard des biens en cause.

Dans le cas où la collectivité locale propriétaire n'avait pas souscrit de contrat d'assurance, la situation sera la même que celle des biens propriété de l'Etat : il appartient à la collectivité nouvellement compétente de déterminer si elle souhaite ou non s'assurer, sa responsabilité s'exerçant à compter du 1er janvier 1986.

Mais dans la majorité des cas, la collectivité locale propriétaire est assurée, ainsi qu'il a été indiqué ci-dessus. La question se pose, dans ces conditions, de savoir quelles sont les règles applicables en matière de substitution dans ces contrats en cours et les dispositions pratiques à prendre.

2.1.2.1 Règles de substitution applicables

Deux dispositions sont applicables :

Une disposition relative au transfert de compétences, l'article 14-1-I de la loi du 22 juillet 1983 (article 14-2 pour les lycées) qui prévoit que : « sous réserve des dispositions du paragraphe II ci-dessous, en ce qui concerne les emprunts affectés, le département est substitué à la collectivité propriétaire dans ses droits et obligations découlant des marchés et contrats que la collectivité propriétaire a pu conclure pour l'aménagement, l'entretien et la conservation des biens remis ainsi que pour le fonctionnement des services. La collectivité propriétaire constate la substitution et la notifie à ses cocontractants ».

Par analogie aux règles fixées en matière d'aliénation des biens par l'article L 121-10 du Code des assurances, une disposition relative aux modalités de substitution applicables aux contrats d'assurances, selon laquelle :

« En cas de décès de l'assuré ou d'aliénation de la chose assurée, l'assurance continue de plein droit au profit de l'héritier ou de l'acquéreur, à charge par celui-ci d'exécuter toutes les obligations dont l'assuré était tenu vis-à-vis de l'assureur en vertu du contrat.

« Il est loisible, soit à l'assureur, soit à l'héritier ou à l'acquéreur de résilier le contrat. L'assureur peut résilier le contrat dans un délai de trois mois à partir du jour où l'attributaire définitif des objets assurés a demandé le transfert de la police à son nom.

« En cas d'aliénation de la chose assurée, celui qui aliène reste tenu vis-à-vis de l'assureur au paiement des primes échues, mais il est libéré, même comme garant des primes à échoir, à partir du moment où il a informé l'assureur de l'aliénation par lettre recommandée.

« Lorsqu'il y a plusieurs héritiers ou plusieurs acquéreurs, si l'assurance continue, ils sont tenus solidairement du paiement des primes.

« Est nulle toute clause par laquelle serait stipulée au profit de l'assureur, à titre de dommages et intérêts, une somme excédant le montant de la prime d'une année dans l'hypothèse de décès de l'assuré ou d'aliénation de la chose assurée, si l'héritier ou l'acquéreur opte pour la résiliation du contrat.

« Les dispositions du présent article ne sont pas applicables au cas d'aliénation d'un véhicule terrestre à moteur. »

Il résulte de l'ensemble de ces dispositions que, sauf le cas où la date d'échéance du contrat coïnciderait avec le transfert de compétences, la collectivité nouvellement compétente est substituée purement et simplement à la collectivité propriétaire dans les contrats en cours.

En effet, le contrat « suit » le bien, la mise à disposition prévue par la loi du 22 juillet 1983 devant être assimilée à une aliénation au sens de l'article L 121-10 du Code des assurances précité.

Les conséquences pour les différentes parties en cause sont les suivantes en ce qui concerne le contrat lui-même et les primes d'assurance.

S'agissant du contrat, la collectivité propriétaire n'est plus couverte par le contrat en cause dès la date du transfert de compétence, c'est-à-dire dès le 1er janvier 1986.

En revanche, la collectivité nouvellement compétente est couverte par ce contrat dès cette date. Plusieurs possibilités s'offrent à elle :

Soit accepter le contrat, tel qu'il est ;

Soit en demander la résiliation. Dans cette hypothèse, la collectivité nouvellement compétente a la possibilité de demander par voie d'avenant une extension des garanties qu'elle avait précédemment souscrites pour ses autres biens.

La résiliation de plein droit, à la demande du nouveau bénéficiaire du contrat, intervient sans préavis par simple lettre recommandée avec accusé de réception adressée à la société d'assurance concernée ou à la personne désignée à cet effet par le contrat. Bien entendu, cette résiliation de plein droit, sans délai, ne peut être obtenue que jusqu'à l'échéance anniversaire du contrat. Au-delà de cette date, et en l'absence de toute demande de résiliation, la collectivité nouvellement compétente est présumée avoir accepté le contrat.

L'assureur peut également résilier le contrat mais il est, en vertu de l'article L 121-10 du Code des assurances, astreint au respect d'un délai de trois mois à partir du jour où l'attributaire définitif des objets assurés a demandé le transfert de la police en son nom.

En ce qui concerne la prime d'assurance correspondant au contrat en cours, deux cas sont à distinguer.

Dans l'hypothèse d'une résiliation du contrat, à compter du 1er janvier 1986, l'assureur reverse à la collectivité propriétaire la part de prime d'assurance correspondant à la période allant de la date de résiliation à la date d'échéance anniversaire du contrat.

Il convient toutefois de préciser qu'en cas de résiliation par la collectivité nouvellement compétente l'assureur serait en droit de demander, si cette faculté est prévue par le contrat, le paiement de dommages et intérêts pouvant atteindre le montant annuel de la prime.

Compte tenu du contexte juridique nouveau créé par la loi du 22 juillet 1983 modifiée, qui entraîne au 1er janvier 1986 la mise à disposition de plein droit des biens meubles et immeubles des établissements scolaires aux départements et aux régions et leur confie sur ces biens l'ensemble des droits et obligations du propriétaire et du locataire, l'attention des entreprises d'assurances sera appelée par le ministère de l'Economie, des Finances et du Budget sur l'intérêt d'examiner avec bienveillance les demandes de résiliation émanant des collectivités bénéficiaires du transfert de compétences. Les difficultés éventuelles devront être signalées au ministère de l'Economie, des Finances et du Budget, direction des assurances.

Dans l'hypothèse où la collectivité nouvellement compétente conserve le contrat d'assurance en cours, l'assureur reverse à la collectivité propriétaire la part de prime correspondant à la période pendant laquelle le contrat ne produit plus ses effets à l'égard de cette collectivité, c'est-à-dire pour la période postérieure au 1er janvier 1986. En contrepartie, la collectivité nouvellement compétente doit verser à l'assureur la prime d'assurance correspondant à cette période.

2.1.2.2 Dispositions pratiques à prendre

En sa qualité de collectivité propriétaire ou de collectivité substituée à la collectivité propriétaire dans l'ensemble de ses droits et obligations, il appartient au département ou à la région de souscrire s'ils le souhaitent un contrat d'assurance. Celui-ci pourra s'étendre à la garantie de l'ensemble des risques évoqués ci-dessus encourus par la collectivité locale à la suite du transfert de compétences et couvrir en conséquence la responsabilité de la collectivité bénéficiaire du transfert au double point de vue de ses obligations de propriétaire et de sa qualité de collectivité nouvellement compétente, responsable en particulier du mauvais fonctionnement matériel éventuel des établissements. Ce contrat peut être souscrit en application de l'article L 112-1 du Code des assurances :

Soit par le département ou la région. Cette collectivité a la possibilité de souscrire un « contrat collectif » pour tout ou partie des établissements relevant de sa compétence ou d'adhérer à un tel contrat souscrit par plusieurs collectivités ;

Soit par l'établissement pour le compte du département ou de la région.

Deux séries de dispositions pratiques doivent être prises dans les meilleurs délais, et en toute hypothèse avant le 1er janvier 1986 :

D'une part, en vertu des articles 14-1 (I) et 14-2 de la loi du 22 juillet 1983, il convient que les collectivités locales propriétaires notifient aux assureurs et pour chacun des biens en cause la substitution de la collectivité nouvellement compétente dans les contrats à compter du 1er janvier 1986 ;

D'autre part, les collectivités nouvellement compétentes doivent avoir une connaissance très précise des contrats en cours (objet de l'assurance, biens couverts, clauses et exclusions, échéance, montant de la prime...).

A cet effet, il appartient à la collectivité nouvellement compétente de demander à la collectivité propriétaire toutes les indications utiles sur les contrats.

2.2 CONTRATS D'ASSURANCE SOUSCRITS PAR LES ÉTABLISSEMENTS

D'une façon générale, les établissements publics d'enseignement ne souscrivaient pas jusqu'alors d'assurance, même pour les biens mobiliers mis à leur disposition.

S'agissant des établissements publics d'Etat, s'appliquait en principe la règle selon laquelle l'Etat est son propre assureur.

Toutefois, soit pour certains services, soit pour certains matériels, des contrats d'assurance ont très souvent été souscrits.

C'est le cas, d'une part, pour les « services spéciaux » suivants : projets d'action éducative, séquences éducatives en entreprises, objets confectionnés dans le cadre de l'enseignement technique, transports pendant les heures de cours, actions de formation continue.

C'est le cas, d'autre part, pour certains matériels dont le remplacement s'avèrerait coûteux (par exemple matériel informatique) pour lesquels une assurance avait pu être souscrite pour les couvrir contre les risques de vol ou de dégradation.

Pour ces différents contrats, la transformation du statut des établissements qui deviendront des établissements publics locaux d'enseignement n'entraînera pas de conséquence particulière : ces contrats continueront de s'appliquer, le nouvel établissement public étant purement et simplement substitué dans les droits de l'ancien établissement public d'Etat.

S'agissant en revanche des matériels mis à la disposition des établissements qui, jusqu'alors, n'étaient pas assurés et dont la collectivité locale de rattachement a la charge du renouvellement (art. 20 de la loi du 7 janvier 1983 et 14-1 (I) et 14-2 de la loi du 22 juillet 1983), il appartient à cette collectivité de se prononcer sur l'opportunité de souscrire un contrat pour se prémunir contre les risques de détérioration, de vol ou de destruction de ces biens. Ce contrat peut être souscrit en application de l'article L 112-1 du Code des assurances :

Soit par le département ou la région. Cette collectivité a la possibilité de souscrire un « contrat collectif » pour tout ou partie des établissements relevant de sa compétence ou d'adhérer à un tel contrat souscrit par plusieurs collectivités ;

Soit par l'établissement pour le compte du département ou de la région.

2.3. RÈGLES GÉNÉRALES APPLICABLES A LA SOUSCRIPTION DES CONTRATS D'ASSURANCES PAR LES COLLECTIVITÉS NOUVELLEMENT COMPÉTENTES ET LES ÉTABLISSEMENTS PUBLICS LOCAUX D'ENSEIGNEMENT

La souscription de contrats d'assurance par les collectivités échappe à la réglementation des marchés publics.

Le Conseil d'Etat, dans une décision du 28 septembre 1984 (chambre syndicale des agents généraux des Hautes-Pyrénées), a en effet considéré que les contrats d'assurances passés par des personnes publiques sont exclus du champ d'application du Code des marchés publics.

Cependant les collectivités territoriales doivent s'attacher, à l'occasion de la souscription de ces contrats, à mettre en concurrence les sociétés d'assurance.

A cet égard, la mise en œuvre d'une procédure semblable à celle de l'appel d'offres peut être recommandée pour la conclusion des contrats d'assurance.

Cette pratique est par ailleurs favorisée par l'état du marché de l'assurance des collectivités locales : celui-ci est en effet caractérisé par une très large concurrence qui doit faciliter la négociation par les collectivités intéressées des conditions de couverture et de tarification qui leur paraissent les plus appropriées.

Dans ce cadre, il appartient aux collectivités territoriales de faire notamment préciser, par les diverses entreprises d'assurances auxquelles elles s'adressent, le montant et l'étendue des garanties susceptibles de répondre à la couverture de leurs biens et des responsabilités qu'elles peuvent encourir dans l'exercice de leurs nouvelles attributions.

Madame et Messieurs les Commissaires de la République voudront bien porter la présente circulaire à la connaissance des élus concernés.

Pour toute difficulté d'application, il conviendra de s'adresser au ministère de l'Economie, des finances et du Budget (direction des Assurances), au ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation (direction générale des Collectivités locales, bureau CIL 4), au ministère de l'Education nationale (direction des Affaires générales).

(*JO* du 10 novembre 1985.)

SIGNALE : Certaines références à des lois, règlements ou instructions contenues dans le présent texte sont susceptibles d'avoir été abrogées et, le cas échéant remplacées, par des références nouvelles (codes, lois, règlements ou instructions postérieurs).

AVANT TRANSFERT DE COMPETENCES

Collectivités concernées	Risques encourus				
	Dommages causés au patrimoine immobilier et mobilier	Responsabilités encourues du fait des établissements			Cas particuliers des accidents des véhicules automobiles
		Dommages de travaux publics	Faute des enseignants (loi du 5 avril 1937)	Mauvais fonctionnement de l'établissement	
Etat	Lorsque l'Etat est propriétaire des immeubles (15 % des surfaces) il est son propre assureur. L'Etat procède à la reconstitution du mobilier de l'ensemble des établissements.	En tant que propriétaire l'Etat est son propre assureur. Il en est de même, lorsque, comme locataire, il est reconnu responsable pour défaut d'entretien de son fait.	Responsabilité de l'Etat. Il en va de même en vertu de la loi de 1946 pour les accidents du travail dans les établissements d'enseignement professionnel.	L'Etat étant responsable du service public de l'enseignement : indemnisation des victimes sur les crédits évaluatifs ouverts au budget du ministère de l'Education nationale.	Responsabilité de l'E qui est son pro assureur.
Régions					
Départements	Dans les cas exceptionnels où le département est propriétaire des immeubles : Soit il est son propre assureur ; Soit il a souscrit une assurance spécifique.	Cf. règles applicables aux communes.			

Collectivités concernées	Risques encourus				
	Dommages causés au patrimoine immobilier et mobilier	Responsabilités encourues du fait des établissements			Cas particuliers des accidents des véhicules automobiles
		Dommages de travaux publics	Faute des enseignants (loi du 5 avril 1937)	Mauvais fonctionnement de l'établissement	
Communes ou groupements de communes	Les communes ou groupements de communes propriétaires recourent dans la quasi-totalité des cas à une assurance de leurs immeubles. S'agissant du mobilier de valeur élevée dont le remplacement serait difficile à obtenir en cas de vol ou destruction, certaines collectivités souscrivent une assurance particulière.	Leur responsabilité est peu engagée en la matière. En effet, l'Etat étant locataire, sa responsabilité joue lorsque le défaut d'entretien est de son fait. Des communes souscrivent néanmoins des assurances.			

APRES TRANSFERT DE COMPETENCES (Pour les établissements faisant l'objet d'un transfert à une collectivité locale)

Collectivités concernées	Risques encourus				
	Dommages causés au patrimoine immobilier et mobilier	Responsabilités encourues du fait des établissements			Cas particuliers des accidents des véhicules automobiles
		Dommages de travaux publics	Faute des enseignants (loi du 5 avril 1937)	Mauvais fonctionnement de l'établissement	
Etat			Responsabilité de l'Etat. Il en va de même en vertu de la loi de 1946 pour les accidents du travail dans les établissements d'enseignement professionnel.		Responsabilité de l'Et pour les dommag causés par les vé cules conduits p des agents de l'Et
Régions, départements, communes communes ou groupements de communes ayant fait appel de certaines responsabilités	1. L'ensemble du patrimoine immobilier est transféré aux régions et aux départements. 2. L'ensemble des biens mobiliers est transféré par l'Etat aux collectivités de rattachement. Pour les différents risques liés à ce patrimoine, les collectivités peuvent souscrire une assurance (à moins qu'elles ne décident d'être leur propre assureur).	La collectivité de rattachement devient responsable de ces dommages, ayant les obligations du propriétaire et du locataire.		Partage des responsabilités entre l'Etat et la collectivité de rattachement, suivant que le dommage résulte du fonctionnement pédagogique ou du fonctionnement matériel de l'établissement. La jurisprudence aura à préciser la frontière entre ces deux domaines de responsabilité.	1. Responsabilité la collectivité rattachement pou les dommages caus par les véhicul conduits par d agents relevant cette collectivité. 2. Responsabilité de collectivité de rat chement pour l dommages caus aux véhicules.

Collectivités concernées	Risques encourus				
	Dommages causés au patrimoine immobilier et mobilier	Responsabilités encourues du fait des établissements			Cas particuliers des accidents des véhicules automobiles
		Dommages de travaux publics	Faute des enseignants (loi du 5 avril 1937)	Mauvais fonctionnement de l'établissement	
	3. Les départements ou les régions sont propriétaires des biens construits ou acquis après transfert.				
Autres communes ou groupements de communes	Bien que propriétaires en titre, ils n'ont plus de responsabilité.	Aucune responsabilité.			Responsabilité de collectivité autre q la collectivité de r tachement pour dommages caus par les véhicul conduits par d agents mis à disp sition de l'établis ment par cette c lectivité.