

## SEMINAIRE

5 juin 2026 (8h30 – 13h)

### **Les cinq responsabilités des décideurs publics et la réforme de l'Etat : les chemins du possible**

#### **Centre de recherche Droit Dauphine-PSL – Cercle de la Réforme de l'Etat**

Lieu : Université Paris Dauphine-PSL salle Raymond Aron

Place du Maréchal de Lattre de Tassigny 75 016 PARIS

Métro Porte Dauphine

La responsabilité, un enjeu essentiel de gestion, une attente manifeste des citoyens. Des interrogations multiples. Tiennent-elles à une complexité et à un enchevêtrement des systèmes juridiques et des procédures ? Ou aussi à un enchevêtrement des compétences et des organisations ?

La responsabilité, au sens abordé dans ce séminaire, c'est la possibilité que soient cernés et interrogés les actes d'un décideur public ou d'une organisation publique et leurs conséquences. Elle doit être abordée globalement en termes de dette (être comptable de ses actes), d'imputabilité (attribuer à une personne la cause d'un événement) mais aussi de liberté (la responsabilité suppose une capacité à choisir et agir) et d'exemplarité (le leadership managérial incarne des valeurs et comportements encouragés par une organisation).

Aujourd'hui, les décideurs publics sont susceptibles de voir leur responsabilité engagée à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions de multiples manières : sur les plans civil et pénal, sur les plans financier et disciplinaire, mais aussi managérial. La pluri-responsabilité n'est pas propre à la sphère publique. Elle est présente dans les activités économiques privées. En droit public, elle revêt cependant un double enjeu supplémentaire : sont concernés des deniers publics et l'article 15 de la Déclaration des droits de l'homme impose que « *La société a le droit de demander compte à tout agent public de son administration* ». D'où des dispositions spécifiques dans le droit pénal mais aussi un régime spécifique de responsabilité financière des gestionnaires publics organisée en dernier lieu par l'ordonnance n° 2022-408 du 23 mars 2022. Dans le même temps, il faut éviter que les différentes responsabilités qu'il encourt soient considérées par le décideur public comme une menace permanente et un maquis juridique entravant sa capacité d'action pour la mise en œuvre des politiques publiques, voire le dissuadant d'agir.

La question n'est pas nouvelle. De longue date, des responsables publics ont souhaité que le champ du pénal soit limité, en particulier pour ce qui concerne le délit de favoritisme, créé en 1991, ou le délit, plus ancien, de prise illégale d'intérêts. L'application du principe *non bis in idem* et sa portée ont été également beaucoup débattues. La question a été ravivée cependant avec la réforme du régime de la responsabilité financière des gestionnaires publics qui a donné plus de substance à celle-ci. Le Centre de recherche Droit Dauphine et le Cercle de la Réforme de l'Etat ont estimé souhaitable d'examiner les superpositions des responsabilités des décideurs publics, plus larges que les cumuls de responsabilités, et leurs possibles inter-croisements.

Ce séminaire se place dans l'optique du bon fonctionnement de l'Etat et de l'efficacité de l'action publique. Son ambition est d'abord de clarifier les lignes de partage qui existent entre les différentes responsabilités, leur objet, les buts qu'elles poursuivent, les espaces dans lesquelles elles ont vocation à se déployer. Elle est ensuite de mettre en lumière les zones de frottement, sinon les difficultés qui peuvent exister lorsque plusieurs responsabilités sont effectivement engagées à l'encontre de l'agent public. Elle vise alors à dégager des pistes de réflexion pour permettre une articulation construite et assurer la place de la responsabilité managériale. Elle doit prendre en compte la nécessité d'une administration plus en prise avec les réalités de terrain, ce qui suppose des responsabilités plus décentralisées et des collaborateurs plus autonomes, y compris le management intermédiaire. Le recours croissant à des contractuels dans les trois fonctions publiques, l'évolution des métiers publics, les

exemples étrangers, le développement de la responsabilité de la personne morale doivent-ils aussi susciter des réflexions nouvelles ?

Dans cette perspective d'ensemble où il s'agit d'ordonner les différentes responsabilités, la demi-journée sera articulée autour d'une part de l'objet et du périmètre de ces différentes responsabilités, d'autre part des procédures et des sanctions.

*Interviendront des universitaires, des magistrats des différents ordres de juridiction, des hauts fonctionnaires et responsables du secteur public, des avocats, des représentants d'organisations professionnelles. Chaque partie comportera en ouverture les constats de décideurs publics.*

*Co-présidé par Christian Babusiaux et Arnaud Raynouard – Animé par Elisabeth Mella, Denis Mondon, Jacques Rapoport et Arnaud Raynouard*

**8h30**

**Accueil et questionnements introductifs** Arnaud RAYNOUARD, Professeur de droit privé, Directeur du Centre de recherche Droit Dauphine

**Le sujet des responsabilités dans le contexte d'ensemble des évolutions de l'Etat**

Christian BABUSIAUX, Président du Cercle de la réforme de l'Etat, Président de chambre (H) à la Cour des comptes, Président de l'Observatoire national de la politique de la ville

**Présentation des travaux du Cercle et démarche du séminaire**

Elisabeth MELLA, Maître de conférences en droit public-HDR Université Paris Dauphine-PSL

## **PREMIERE PARTIE LE CHAMP DES RESPONSABILITES : OBJETS ET PERIMETRES**

**Christian VIGOUROUX**, Président de section honoraire au Conseil d'Etat  
**Les difficultés des évolutions et les cheminements du possible : les points clefs**

### **SEQUENCE 1.- CONSTATS DE DECIDEURS PUBLICS ET INTERROGATIONS DE FOND**

#### **■ CONSTATS DE DECIDEURS PUBLICS**

**Samuel BARREAU**L, Président de l'Association des administrateurs des finances publiques  
**Jérôme GOEMINNE**, Président du syndicat des managers publics en santé, directeur du CHU du Grand Est parisien  
**Stéphane LE HO**, DGS de l'établissement public Grand Paris Grand-Est, ancien DGA de la région Grand Est.

#### **■ QU'EST-CE QUE LA RESPONSABILITE ?**

Qu'est-ce qu'être responsable ?

La pluralité de systèmes permet-elle de mieux la cerner la responsabilité ou la dilue-t-elle ?

Quelles conditions pour une responsabilité réelle ?

**Justin KISSANGOULA**, MCF-HDR Université Paris Cité

La responsabilité, une utopie éclatée ? La problématique d'une troisième voie entre disciplinaire et pénal

Dialogue entre **Denis SALAS**, Ancien magistrat français, professeur associé à l'ENM, Directeur scientifique de la revue *Les cahiers de la justice* et de l'Association française pour l'histoire de la justice et **Denis MONDON**, Avocat général honoraire à la Cour de cassation et

**Véronique HAMAYON**, Procureure générale près la Cour des comptes  
**Que peut être l'ordre public financier ?**

## **SEQUENCE 2.- RESPONSABILITE ET MANAGEMENT**

### **■ L'IMPACT DE LA SANCTION**

Quels impacts de la sanction sur l'organisation ? Quelles conditions d'acceptabilité, de légitimité et d'exemplarité ?

**Henri BERGERON**, Directeur de recherches au Centre de sociologie des organisations, Doyen de l'école d'affaires publiques de Sciences Po

### **■ LA PLACE FONDAMENTALE DE LA RESPONSABILITE MANAGERIALE**

**Amélie VERDIER**, Directrice générale des Finances publiques  
**Responsabilité managériale, contrôle interne, responsabilités juridiques :**  
**Quelles interactions ? Quelles concurrences ?**

Quelles réalités de la responsabilité managériale ? « Coquille vide » ou ressort essentiel ?

Quels leviers fondamentaux dans les administrations publiques ?

**Agnès AUDIER**, Présidente du Comité des parties prenantes du groupe FDJ Ingénieur en chef du Corps des Mines Administrateur de sociétés (Crédit Agricole, Worldline, Eutelsat) et **Jacques RAPOPORT**, Inspecteur général des Finances (H), Ancien Président et Directeur général d'entreprises publiques

**Manel BENZARAF ALILAT**, Professeur de Management public à l'Université Paris Ouest Nanterre La Défense

Virtualités et limites du contrôle interne

**Jérémy MARTINEZ**, Maître de conférences en droit public Université Paris Dauphine-PSL

## **SEQUENCE 3.- LES SYSTEMES DE RESPONSABILITES : ENTRE INTER-CROISEMENTS ET ANGLES MORTS**

### **■ COMPLEXITES DU SYSTEME JURIDIQUE**

Le champ large de la responsabilité disciplinaire

**Charles FORTIER**, Professeur de droit public, Université Marie et Louis Pasteur, Besançon

*Les infractions critiques* (des fiches de présentation de cas concrets seront diffusées avant le séminaire) : le délit de favoritisme (faute financière / faute pénale), la prise illégale d'intérêt (faute disciplinaire/faute pénale/faute financière), autres ; *le champ et l'interprétation extensifs de certaines infractions : manifeste dans les infractions pénales, à examiner dans d'autres responsabilités, les articulations critiques* : faute disciplinaire vs faute financière, faute civile vs faute disciplinaire, faute civile vs faute pénale

**Eric LANDOT**, Avocat fondateur chez Landot

**Pierre GENEVE**, Magistrat financier, conseiller du maire de Marseille

Complément d'une praticienne : le caractère attractif de notions comme la voie de fait

**Bernadette MALGORN**, Vice-présidente de l'Association des Préfets et des Représentants de l'État de la Francophonie, ancienne secrétaire générale du ministère de l'Intérieur

Le positionnement de la RFGP entre pénal, civil et disciplinaire

Comment peut-on prendre en compte la responsabilité financière dans la responsabilité pénale ?

Autonomie de la responsabilité pénale

La RFGP : phase de calage ou limites intrinsèques ; peut-il exister des infractions infra-pénales ?

**Didier REBUT**, Professeur de droit privé, Université Paris Panthéon Assas

### **■ ANGLES MORTS ET CHAINES D'IRRESPONSABILITE**

Les limites de la responsabilité financière pour les fautes de gestion les plus importantes

La situation des membres de cabinet, la lettre de couverture

Le fonctionnement des tutelles et des conseils d'administration

**Thierry DAL FARRA**, Avocat chez UGGC Avocats, chargé de cours à l'Université Paris Assas

## SEQUENCE 4.- QUELLES SOLUTIONS ?

### ■ **MODIFIER LES CHAMPS RESPECTIFS DES RESPONSABILITES ?**

**Christian VIGOUROUX** en dialogue avec **Didier REBUT**

La prise illégale d'intérêt et le délit de favoritisme

Est-il possible de réduire le champ pénal ou retoucher le contour de certaines infractions ?

Matières par nature, bloc de compétences ?

### ■ **TROUVER DES REFERENCES NOUVELLES ? RENOUELER LES CONCEPTS ? ASSUMER LA RESPONSABILITE DISCIPLINAIRE ?**

La responsabilité des décideurs publics au plan des services de la Commission européenne

**Stéfanos GAKIS**, Maître de conférences contractuel en droit public, Université Paris Dauphine -PSL

La responsabilité des décideurs et des gestionnaires dans le secteur privé

**Sophie SCHILLER**, Professeur de droit privé Université Paris Dauphine-PSL

Au-delà de la faute de service, passer de la responsabilité personnelle à la responsabilité de la personne morale

**Stéphanie DAMAREY**, Professeur de droit public, Université de Lille

Hierarchie des infractions et des fautes : l'établissement d'un parallèle avec le dol ?

**Denis MONDON**, Avocat général honoraire à la Cour de cassation

De la responsabilisation déontologique à la responsabilité disciplinaire

**Charles FORTIER**, Professeur de droit public, Université Marie et Louis Pasteur, Besançon

## **DEUXIEME PARTIE**

### **LA MISE EN ŒUVRE DES RESPONSABILITES : PROCEDURES ET SANCTIONS**

11h

## SEQUENCE 5.- CONSTATS DE DECIDEURS PUBLICS en présence d'Amélie de MONTCHALIN

**Eric FREYSSELINARD**, Vice-président délégué de l'association du corps préfectoral, préfet de la Vendée

**Hélène GUILLET**, Présidente du SNDGCT

**France BURGUY**, Ancienne Directrice générale du CNFPT Ancienne DGS des régions Haute-Normandie puis Normandie, ancienne DG de Rouen Normandy Invest

**Vincent PREVOTEAU**, Président de l'Association nationale des directrices et directeurs d'hôpital

**AMELIE DE MONTCHALIN**

Première présidente de la Cour des comptes

**Contrôler, juger : la Cour des comptes et les CRTC**

**Quels positionnements en tant que juridictions et dans le système juridictionnel ?**

**Quelles conditions d'exercice des missions juridictionnelles ?**

## SEQUENCE 6.- ASSURER LES DROITS DE LA DEFENSE

La défense des décideurs, pendant les phases amont et contentieuse : questions de fond et questions pratiques : production des documents, l'accès aux documents, situation en cas de pluralité de contentieux

**Eric LANDOT**, Avocat fondateur chez Landot

**Florent GAULLIER-CAMUS**, Avocat chez MAJELE Avocats

Le dispositif de protection fonctionnelle et son application en matière de responsabilité financière  
**Charles FORTIER**, Professeur de droit public, Université Marie et Louis Pasteur, Besançon  
**Elisabeth MELLA**, Maître de conférences en droit public-HDR Université Paris Dauphine-PSL

## **SEQUENCE 7.- PROTEGER LES DENIERS PUBLICS, ENGAGER L’ACTION PUBLIQUE**

Les autorités de saisine du juge financier, le rôle de la plate-forme de signalements, l’aiguillage des procédures

Les politiques de poursuite et leurs convergences

Les utilisations de l’article 40 CPP

Le passage de l’examen par le parquet à l’examen par le juge

Les enrichissements possibles pour le parquet financier

Les alternatives aux poursuites (composition pénale, procédure du plaider-coupable)

**Jérôme VERONNEAU**, Avocat général au parquet général près la Cour des comptes

**Denis MONDON**, Avocat général honoraire à la Cour de cassation

Est-ce que les alternatives sont compatibles avec les objectifs et les fondements mêmes des systèmes, des procédures et des institutions ?

Le traitement de l’engagement de l’action publique en droit comparé

**Arnaud RAYNOUARD**, Professeur de droit privé, Directeur du Centre de recherche Droit Dauphin

## **SEQUENCE 8.- ENCHAINEMENT DES PHASES ET DES PROCEDURES**

Le rôle majeur du déclenchement et de la conduite des contrôles puis de la phase précontentieuse : Inspections générales, CRTC et chambres non contentieuses de la Cour des comptes dialogue entre **Elisabeth MELLA** et **Richard DECOTTIGNIES**, Directeur Adjoint, à la CNAM, Ancien Directeur de l’Etablissement national des invalides de la marine, Ancien Directeur de l’Institut des données de santé

L’articulation des parquets financier et judiciaire et sur la possibilité pour le juge judiciaire de demander un avis à la Cour des comptes ou aux CRTC avec **Pierre GENEVE** et **Didier REBUT**

## **SEQUENCE 9.- LES SANCTIONS**

Quelles sanctions de la RFGP dans la perspective d’une réduction du pénal ? La décision n° 2025-1148 QPC du 18 juillet 2025 du Conseil constitutionnel doit-elle être l’occasion d’ajuster les sanctions à une perspective d’extension du déplacement de la frontière avec le pénal ?

La nature et le quantum de la sanction des fautes entraînant des préjudices importants pour les finances publiques

La portée du principe *non bis in idem*

**Stéphanie DAMAREY**, Professeur de droit public, Université de Lille

**Charles FORTIER**, Professeur de droit public, Université Marie et Louis Pasteur, Besançon

## **QUELLES CONSEQUENCES POUR LA REFORME DE L'ETAT ?**

La réforme comme élément de solution : clarifier des compétences et des organisations ?

**Bernadette MALGORN**, Vice-présidente de l'Association des Préfets et des Représentants de l'État de la Francophonie, ancienne secrétaire générale du ministère de l'Intérieur

**Agnès AUDIER**, Membre du conseil général de l'armement, Présidente et membre du conseil d'administration de sociétés, présidente de l'Impact Tank et Senior advisor du BCG

**Didier MIGAUD**,

Ancien Ministre de la Justice, Premier président honoraire de la Cour des comptes

**Redéfinir le champ des responsabilités ?**

**Améliorer les fonctionnements ?**

Les points critiques et les impasses relevées au cours du séminaire

**Jacques RAPOPORT**

Les chemins du possible pour aujourd'hui

**Christian BABUSIAUX**

13h  
Buffet

*Le séminaire se déroulera en présentiel sur inscription*