DOSSIER : Gestionnaires publics : les nouveaux enjeux du régime de responsabilité financière
Dossier publié à l'adresse https://www.lagazettedescommunes.com/1028144/les-gestionnaires-publics-reclament-une-protection-accrue/

RESPONSABILITÉ FINANCIÈRE

Les gestionnaires publics réclament une protection accrue

Léna Jabre, Yann Chérel Mariné | A la une | A la Une finances | Actu experts finances | Actu juridique | France | Publié le 13/03/2026

Près de quatre ans après sa promulgation, la réforme du régime de responsabilité financière des gestionnaires publics, issue d'une ordonnance du 23 mars 2022, suscite toujours autant d'émoi. Mais, progressivement, les collectivités territoriales s'organisent.

[1]

«Un acteur public a plus de chances de gagner à la loterie que de risques de se retrouver devant le juge financier. Je comprends la crainte, mais il ne faut pas non plus que ça empêche les gens de dormir la nuit. » En partageant ce point de vue, Stéphanie Damarrey, professeure de droit public financier à l'université de Lille, sait qu'elle détonne dans le petit monde des gestionnaires publics. Car depuis l'entrée en vigueur, le 1er janvier 2023, de l'ordonnance du 23 mars 2022 relative au régime de responsabilité financière des gestionnaires publics [2], « sur le terrain, on retrouve tous les jours des directeurs généraux des services [DGS] inquiétés sur des actes de gestion quotidiens », affirme l'avocat spécialisé en droit de l'action publique, Pierrick Raude.

En témoigne Frédéric Castoldi, DGS relaxé dans l'affaire « Centre départemental de gestion de la fonction publique territoriale de l'Isère », pour laquelle, le 5 septembre 2025, la Cour des comptes a rendu une décision relative à une prime de « 13e mois » irrégulière. « Un choc, raconte-t-il. Après avoir reçu un rapport de la chambre régionale des comptes, nous avions rectifié le tir et, pour nous, le dossier était clos. Nous ne savions pas que des magistrats montaient un dossier à charge… Nous l'avons appris dix mois plus tard, par mail. À l'audience, on est sur un ring de boxe, les paroles prononcées sont dures. »

- Gestionnaires publics : le versement d'une prime de 13e mois devant la Cour des comptes [3]

Des moyens d'action

Les collectivités territoriales, qui l'ont bien compris, doivent se mettre à l'abri. Et pour cela, des outils existent. Maître Pierrick Raude insiste sur les bienfaits des cartographies des risques. « L'idée n'est pas seulement de cartographier des risques statiques, explique-t-il. Il faut aussi interroger les processus décisionnels et le management pour prévenir le réflexe consistant à sortir les parapluies par crainte de voir sa responsabilité engagée. » Un dispositif pertinent pour toutes les structures locales, que la commune comporte 100 000 ou 5 000 habitants, précise-t-il. Lors des assises nationales de la responsabilité financière des gestionnaires publics,

organisées le 20 janvier 2026, le président de l'Afigese, Pascal Bellemin, a ainsi plaidé pour la nécessité d'une cartographie exhaustive, qui permette « d'identifier les zones de risques les plus importantes présentant une forte significativité ». Et d'expliquer que « cette démarche consiste principalement à identifier les processus, les décrire, déterminer qui intervient à quel moment et pour quelles actions ».

Une autre logique complémentaire consiste à suivre l'activité contentieuse de la Cour des comptes. « Les acteurs locaux vigilants observent avec intérêt cette jurisprudence dans laquelle les collectivités territoriales sont beaucoup représentées », détaille Stéphanie Damarrey. Commande publique, ressources humaines… la professeure de droit assure qu'il est possible de tirer des décisions du juge des applications concrètes sur le terrain. Les rapports des chambres régionales des comptes (CRC), qui alimentent souvent le contentieux, ont le même intérêt pour un lecteur assidu.

Dans l'Isère, Frédéric Castoldi raconte les conséquences très concrètes de la décision de la Cour des comptes, malgré la relaxe prononcée. Le président du centre de gestion a en effet contacté toutes les communes du département pour les prévenir de l'irrégularité des délibérations accordant un « 13e mois » aux agents et des possibles conséquences contentieuses. « Nous avons accompagné un tiers de ces communes dans la régularisation », dit le DGS, d'autant plus nécessaire que l'ensemble des comptables publics du département a été informé de cet arrêt et que les services de gestion comptable ont demandé des comptes aux communes sur le régime indemnitaire mis en place. « Nous avons alors reçu plus de 150 sollicitations de communes inquiètes », se souvient Frédéric Castoldi. Un travail d'harmonisation s'est alors engagé avec la préfecture et la direction générale des finances publiques, notamment pour laisser aux communes le temps d'abroger les délibérations irrégulières et d'en prendre de nouvelles.

De timides avancées

Il est un point particulier sur lequel la réforme du régime de responsabilité des gestionnaires publics a cristallisé l'attention des collectivités : la protection fonctionnelle. Le 29 janvier 2025 [4], le Conseil d'État a confirmé que les gestionnaires publics, lorsqu'ils sont poursuivis devant le juge financier, n'y avaient pas droit. Pour la présidente du Syndicat national des directions générales des collectivités territoriales, Hélène Guillet, la « priorité absolue reste de lever cette interdiction, a-t-elle défendu lors des assises nationales. Si les mis en cause n'ont pas la capacité économique de bénéficier d'un avocat pour leur défense, il y a rupture d'égalité devant la loi, et cela est intolérable ».

Face à cette levée de boucliers, en novembre 2025, la ministre de l'Action et des comptes publics d'alors, Amélie de Montchalin, avait entrouvert une porte. Dans une réponse ministérielle, elle affirmait en effet qu'une disposition législative pourrait étendre le bénéfice de cette protection aux mises en cause devant la Cour des comptes. Une proposition de loi, déposée le 17 février 2026 par le député Philippe Bonnecarrère (non inscrit, Tarn) souhaite justement étendre le bénéfice de la protection fonctionnelle aux agents, et en particulier aux secrétaires de mairie, poursuivis devant la Cour des comptes. Mais de l'aveu même du député, ce texte n'a que « valeur d'appel » [5].

En attendant, la récente jurisprudence financière vient éclaircir le seul ciel des élus locaux. Dans deux arrêts de juin et décembre 2025, la cour d'appel financière a prononcé la relaxe de deux élus, leur intérêt personnel, direct ou indirect, n'étant pas caractérisé. Pour l'avocate Danièle Lamarque, ancienne présidente de CRC, « ces arrêts remettent un peu d'ordre et de raison dans ce contentieux. C'est une très bonne nouvelle pour les élus, puisque cette jurisprudence permet d'identifier, dans le rôle d'un élu local, ce qui relève de sa mission de service public, avec une prise de risque assumée pour assurer le bon fonctionnement et la continuité du service public ».

- Gestionnaires publics : relaxe pour le versement d'une prime de 13e mois [6]

Des critiques et des crispations

Une avancée jurisprudentielle certes positive pour les uns, mais qui risque de crisper les autres, la justiciabilité limitée des élus locaux devant le juge financier, au contraire des agents, faisant déjà l'objet de critiques. « Le fait que les élus soient largement exonérés, tandis que les territoriaux se retrouvent en première ligne, crée un malaise profond. Nous ne sommes pas loin du conflit de valeurs sur ce point », s'inquiète Lionel Pérès, DGS de -Vaison-la-Romaine (lire ci-dessus). Un discours que partage Stéphanie Damarrey, pour qui « les restrictions concernant les élus locaux sont trop importantes. Ils devraient pouvoir voir leurs responsabilités engagées, comme tous les autres gestionnaires ». Mais pour cela, il faudrait qu'une seconde ordonnance prenne le relais.

- La justiciabilité des élus locaux devant la Cour des comptes [7]

[8]Lionel Pérès, directeur général des services de Vaison-la-Romaine (6 400 hab., Vaucluse)

La réforme de la responsabilité financière vous inquiète-t-elle ?

Ce qui me préoccupe le plus, c'est une mise en œuvre très peu accompagnée, qui laisse au juge le soin de préciser au fil de l'eau ce qu'est une faute grave ou un préjudice significatif, parfois avec des décisions ressenties comme déconnectées de nos réalités de terrain.

Comment vous prémunissez-vous du risque contentieux ?

Le renouvellement municipal de 2026 est l'occasion de revoir notre organisation, avec un projet de cartographie des risques. Tout n'est pas encore formalisé, mais nous avons un directeur financier impliqué, une relation très solide avec le service de gestion comptable et la direction départementale des finances publiques, scellée par une convention tripartite, qui nous aide à renforcer le contrôle interne sans en faire une usine à gaz.

Faut-il accorder la protection fonctionnelle aux gestionnaires publics ?

La protection fonctionnelle est le pendant de l'élévation permanente des exigences pesant sur les agents et les cadres. Elle doit être étendue aux gestionnaires publics, selon le principe bien connu : accordée, sauf faute personnelle détachable. Pour les DGS, il y a un non-sens à mettre en jeu leur responsabilité, alors même que leur statut n'est pas clairement fixé, entre responsabilité politique ou de gestion.

POUR ALLER PLUS LOIN

- Responsabilité des gestionnaires publics : un nouvel arrêt rassure les acteurs locaux
- Pas de protection fonctionnelle pour les gestionnaires publics