

Délibération n° 2017-79 du 7 juin 2017 relative à la situation de M. Thierry Mandon

La Haute Autorité pour la transparence de la vie publique, saisie en application de l'article 23 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 par M. Thierry Mandon, ancien secrétaire d'État chargé de la réforme de l'État et de la simplification et ancien secrétaire d'État chargé de l'enseignement supérieur et de la recherche, dans la perspective de l'exercice des fonctions de directeur général et de directeur des publications au sein de la société d'édition « Rollin publications »,

Vu le code pénal, notamment son article 432-13,

Vu la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique, notamment son article 23,

Vu le décret n° 2014-633 du 19 juin 2014 relatif aux attributions déléguées au secrétaire d'État chargé de la réforme de l'État et de la simplification,

Vu le décret n° 2015-818 du 6 juillet 2015 relatif aux attributions déléguées au secrétaire d'État chargé de l'enseignement supérieur et de la recherche,

Vu le règlement général de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique adopté le 10 septembre 2015,

Vu le courrier adressé par M. Mandon à la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique, reçu le 15 mai 2017,

Vu les autres pièces du dossier,

Ayant entendu, lors de la séance du 7 juin 2017, M. Arnaud Février en son rapport,

Est d'avis de répondre aux questions posées dans le sens des observations ci-après :

1. Aux termes de l'article 23 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique : « *Au regard des exigences prévues à l'article 1^{er}, la Haute Autorité se prononce sur la compatibilité de l'exercice d'une activité libérale ou d'une activité rémunérée au sein d'une entreprise ou au sein d'un établissement public ou d'un groupement d'intérêt public dont l'activité a un caractère industriel et commercial avec des fonctions gouvernementales, des fonctions de membre d'une autorité administrative indépendante ou d'une autorité publique indépendante ou des fonctions exécutives locales énumérées au 2° du I de l'article 11 exercées au cours des trois années précédant le début de cette activité* ». Il résulte de ces dispositions que la Haute Autorité est compétente pour vérifier si les fonctions ministérielles occupées par M. Mandon au cours des trois dernières années sont compatibles avec l'activité professionnelle qu'il souhaite exercer. Ce contrôle implique de s'assurer, sous

réserve de l'appréciation souveraine du juge pénal, que ce projet n'est pas constitutif d'une prise illégale d'intérêts et qu'il ne pose pas de difficulté de nature déontologique.

2. En application de ces dispositions et par un courrier reçu le 15 mai 2017, M. Thierry Mandon, secrétaire d'État chargé de la réforme de l'État et de la simplification du 3 juin 2014 au 17 juin 2015 puis secrétaire d'État chargé de l'enseignement supérieur et de la recherche jusqu'au 15 mai 2017, a saisi la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique d'une demande relative à son intention de prendre la direction de la société d'édition « *Rollin publications* ».

3. L'activité envisagée par M. Mandon constitue bien « *une activité rémunérée au sein d'une entreprise* » au sens de l'article 23 précité, sur la compatibilité de laquelle la Haute Autorité doit donc se prononcer.

I. Sur le risque de prise illégale d'intérêts

4. Aux termes de l'article 432-13 du code pénal : « *Est puni de trois ans d'emprisonnement et d'une amende de 200 000 €, dont le montant peut être porté au double du produit tiré de l'infraction, le fait, par une personne ayant été chargée, en tant que membre du Gouvernement [...], dans le cadre des fonctions qu'elle a effectivement exercées, soit d'assurer la surveillance ou le contrôle d'une entreprise privée, soit de conclure des contrats de toute nature avec une entreprise privée ou de formuler un avis sur de tels contrats, soit de proposer directement à l'autorité compétente des décisions relatives à des opérations réalisées par une entreprise privée ou de formuler un avis sur de telles décisions, de prendre ou de recevoir une participation par travail, conseil ou capitaux dans l'une de ces entreprises avant l'expiration d'un délai de trois ans suivant la cessation de ces fonctions* ». Ces dispositions impliquent notamment que M. Mandon ne peut, respectivement jusqu'au 17 juin 2018 et 15 mai 2020, exercer une activité rémunérée dans une société dont il a assuré le contrôle ou la surveillance en tant que secrétaire d'État chargé de la réforme de l'État et de la simplification ou en tant que secrétaire d'État chargé de l'enseignement supérieur et de la recherche ou avec laquelle il a conclu des contrats ou formulé un avis sur de tels contrats ou à l'égard de laquelle il a proposé à l'autorité compétente de prendre des décisions ou formulé un avis sur de telles décisions.

5. En l'espèce, il ne ressort pas des éléments à la disposition de la Haute Autorité, qu'il aurait exercé, pendant qu'il était membre du Gouvernement, l'une des compétences visées à l'article 432-13 du code pénal à l'égard de la société « *Rollin publications* ». Dans ces conditions, le projet de M. Mandon ne paraît pas, sous réserve de l'appréciation souveraine du juge pénal, poser de difficulté au regard des dispositions de l'article 432-13 du code pénal.

6. Néanmoins, M. Mandon ayant indiqué rejoindre la société « *Rollin publications* » en tant que directeur général, il sera notamment chargé de conclure des contrats au nom de cette société. Dans ce cadre, il devra se montrer vigilant dans le choix des entreprises avec lesquelles la société « *Rollin publications* » pourrait nouer des relations contractuelles, notamment si cette société décidait de réaliser, outre ses propres publications, des prestations pour des tiers. En

effet, M. Mandon ne pourra pas, respectivement jusqu'au 17 juin 2018 et 15 mai 2020, fournir des prestations pour des entreprises avec lesquelles il aurait entretenu des relations pendant qu'il était ministre. Cela concerne notamment, sous réserve de l'appréciation souveraine du juge pénal, des entreprises titulaires de contrats publics dans l'élaboration, la conclusion ou le suivi desquels il a joué un rôle en tant que membre du Gouvernement ou ayant bénéficié d'autorisations ou d'agrémentés décidés par lui ou sur lesquels il a été amené à rendre un avis.

II. Sur le respect des obligations déontologiques

7. Aux termes de l'article 1^{er} de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 précitée : « *Les membres du Gouvernement, les personnes titulaires d'un mandat électif local ainsi que celles chargées d'une mission de service public exercent leurs fonctions avec dignité, probité et intégrité et veillent à prévenir ou à faire cesser immédiatement tout conflit d'intérêts* ». Aux termes de l'article 2 de la même loi, « *constitue un conflit d'intérêts toute situation d'interférence entre un intérêt public et des intérêts publics ou privés qui est de nature à influencer ou à paraître influencer l'exercice indépendant, impartial et objectif d'une fonction* ». Il résulte de la lecture combinée de ces dispositions que l'exercice d'une activité privée n'est compatible avec des fonctions gouvernementales exercées antérieurement à cette activité qu'à une triple condition. D'une part, cette activité ne doit pas porter atteinte à la dignité, à la probité et à l'intégrité des fonctions gouvernementales antérieures. D'autre part, l'activité envisagée ne doit pas conduire l'intéressé à avoir méconnu l'exigence de prévention des conflits d'intérêts qui s'imposait à lui pendant l'exercice de ces fonctions. Pour caractériser une telle atteinte, il convient de rechercher à la fois si l'intéressé a effectivement utilisé ses fonctions ministérielles pour préparer sa reconversion professionnelle, nonobstant l'absence de prise illégale d'intérêts, et si l'interférence entre les anciennes fonctions ministérielles et l'activité envisagée est suffisamment forte pour faire naître un doute raisonnable sur l'indépendance, l'objectivité et l'impartialité avec laquelle il les a exercées. Enfin, l'activité envisagée ne doit pas remettre pas en cause le fonctionnement indépendant, impartial et objectif de l'institution dans laquelle l'intéressé a exercé ses fonctions. Le respect de cette dernière condition implique que l'intéressé n'utilisera pas les liens qu'il entretient avec ses anciens services au bénéfice de son activité privée.

8. En l'espèce, les fonctions de directeur général et de directeur des publications d'une société d'édition ne sont pas de nature, en tant que telles, à porter atteinte à la dignité, à la probité et à l'intégrité de fonctions gouvernementales exercées antérieurement.

9. En outre, il ne ressort pas des éléments portés à la connaissance de la Haute Autorité que l'activité envisagée conduirait à ce que M. Mandon ait méconnu l'exigence de prévention des conflits d'intérêts qui s'imposait à lui lorsqu'il était membre du Gouvernement. D'une part, rien n'indique que ce dernier aurait exercé ses fonctions gouvernementales dans la perspective de rejoindre la société « *Rollin publications* », avec laquelle il n'a entretenu aucun lien en tant que membre du Gouvernement, et se serait ainsi servi de ses fonctions publiques pour préparer sa reconversion professionnelle. D'autre part, l'activité envisagée ne paraît aucunement interférer avec ses anciennes fonctions gouvernementales.

10. Enfin, l'activité envisagée par M. Mandon n'est pas susceptible de remettre en cause le fonctionnement indépendant, impartial et objectif des administrations qui étaient mises à sa disposition lorsqu'il était membre du Gouvernement, sous réserve du respect d'un certain nombre de précautions. Ces réserves, sont valables dans les trois années qui suivent la cessation de ses fonctions gouvernementales, soit jusqu'au 14 juin 2018 pour ses fonctions de secrétaire d'État chargé de la réforme de l'État et de la simplification et jusqu'au 15 mai 2020 pour ses fonctions en tant que secrétaire d'État chargé de l'enseignement supérieur et de la recherche.

11. Tout d'abord, M. Mandon devra s'abstenir de toute démarche en tant que directeur général de la société « *Rollin publications* », auprès des autres ministres avec lesquels il a siégé au Gouvernement et des anciens membres de son cabinet, dès lors que ceux-ci exerceraient toujours des fonctions publiques, et auprès des administrations qui étaient mises à sa disposition en tant que membre du Gouvernement. À titre d'exemple, M. Mandon ne pourra pas conduire d'actions de représentation d'intérêts, au sens de l'article 18-2 de la loi du 11 octobre 2013 précitée, pour le compte de la société « *Rollin publications* », auprès de ces différents services. En revanche, cette réserve ne l'empêchera pas de solliciter, comme toute société d'édition, le bénéfice des différents types d'aides à la presse, auprès des services compétents du ministère de la Culture, ou des subventions susceptibles d'être versées par le Centre national du livre en vue la publication d'un ouvrage.

12. En outre, M. Mandon ne devra pas se prévaloir, dans le cadre de son activité, de sa qualité d'ancien secrétaire d'État chargé de la réforme de l'État et de la simplification et de secrétaire d'État chargé de l'enseignement supérieur et de la recherche. Cette réserve implique notamment qu'il ne mentionne pas ces qualités dans les supports de communication de la société.

13. Il résulte de l'ensemble de ces considérations, eu égard aux éléments portés à la connaissance de la Haute Autorité et sous les réserves émises ci-dessus, que l'activité que M. Mandon envisage d'exercer est compatible avec les fonctions ministérielles qu'il a exercées en tant que secrétaire d'État chargé de la réforme de l'État et de la simplification puis en tant que secrétaire d'État chargé de l'enseignement supérieur et de la recherche.

14. Cet avis est rendu au vu des informations fournies par M. Mandon. En application des dispositions du II de l'article 23 de la loi du 11 octobre 2013 précitée, « *lorsqu'elle est saisie en application des 1° ou 2° du I et qu'elle rend un avis d'incompatibilité ou un avis de compatibilité assorti de réserves, la Haute Autorité peut, après avoir recueilli les observations de la personne concernée, le rendre public* ». En l'espèce, compte tenu des fonctions publiques occupées par M. Mandon, la Haute Autorité envisage de rendre public cet avis.