



HAUTE AUTORITÉ
POUR LA TRANSPARENCE
DE LA VIE PUBLIQUE

**Délibération n° 2017-97 du 12 juillet 2017
relative à la situation de M. Jean-Marie Le Guen**

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. Jean-Marie Le Guen, ancien secrétaire d'État chargé du développement et de la francophonie et ancien secrétaire d'État chargé des relations avec le Parlement, dans la perspective de la création de la société « Nexusconsult » dont il entend assurer la présidence,

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° 2014-399 du 17 avril 2014 relatif aux attributions déléguées au secrétaire d'État chargé des relations avec le Parlement,

Vu le décret n° 2016-1780 du 20 décembre 2016 relatif aux attributions déléguées au secrétaire d'État chargé du développement et de la francophonie,

Vu le décret n° 2017-477 du 5 avril 2017 complétant les attributions du secrétaire d'État chargé du développement et de la francophonie,

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. Le Guen à la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique, reçu le 21 juin 2017,

Vu les autres pièces du dossier,

Ayant entendu, lors de la séance du 12 juillet 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. Le Guen 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 par la Haute Autorité le 21 juin 2017, M. Jean-Marie Le Guen, secrétaire d'État chargé des relations avec le Parlement entre le 9 avril 2014 et le 6 décembre 2016 puis secrétaire d'État chargé du développement et de la francophonie jusqu'au 15 mai 2017, a saisi la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique d'une demande relative à la création de la société par actions simplifiée « Nexusconsult », ayant pour activité principale « *la fourniture de conseils et/ou services, sauf à la personne, sous toute(s) forme(s) et par quelque(s) moyen(s) que ce soit* ». Conformément aux articles 13 et 37 des statuts de cette société dont il est l'unique actionnaire, M. Le Guen en serait le président.

3. La présidence de cette société 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. Le Guen ne peut, respectivement jusqu'au 6 décembre 2019 et 15 mai 2020, exercer une activité rémunérée pour une société dont il a assuré le contrôle ou la surveillance en tant que secrétaire d'État chargé des relations avec le Parlement ou secrétaire d'État chargé du développement et de la francophonie 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. Dans la mesure où la société « Nexusconsult » n'existait pas lorsque M. Le Guen était membre du Gouvernement, cette création n'est pas, en tant que telle, susceptible de constituer une prise illégale d'intérêts, M. Le Guen n'ayant pu exercer la surveillance ou le contrôle de cette société.

6. En revanche, M. Le Guen devra se montrer vigilant dans le choix des entreprises avec lesquelles sa société entretiendra des relations de nature commerciale ou capitalistique. En effet, sous réserve de l'appréciation souveraine du juge pénal, la société « *Nexusconsult* » ne pourra, jusqu'au 15 mai 2020, réaliser aucune prestation ni entretenir aucun lien de nature capitalistique, par exemple des prises de participations, avec une entreprise titulaire de contrats publics dans l'élaboration, la conclusion ou le suivi desquels M. Le Guen a joué un rôle en tant que membre du Gouvernement ou ayant bénéficié d'autorisations ou d'agrément 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 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, l'activité envisagée n'apparaît pas de nature, en tant que telle, 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. Le Guen 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 M. Le Guen aurait exercé ses fonctions gouvernementales dans la perspective de la création de la société « *Nexusconsult* » ni qu'il se serait servi de ses fonctions publiques pour préparer sa reconversion professionnelle. D'autre part, l'activité envisagée ne

paraît pas interférer avec ses anciennes fonctions gouvernementales, qui ne conféraient au demeurant à M. Le Guen aucune prérogative à l'égard d'entreprises.

10. Enfin, l'activité envisagée par M. Le Guen 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 6 décembre 2019 s'agissant de ses fonctions de secrétaire d'État chargé des relations avec le Parlement et jusqu'au 15 mai 2020 s'agissant de ses fonctions de secrétaire d'État chargé du développement et de la francophonie.

11. En premier lieu, M. Le Guen devra s'abstenir de toute démarche, pour le compte de ses clients, 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, des administrations dont il disposait en tant que secrétaire d'État ou des organismes qu'il présidait en vertu des dispositions des articles 2 à 4 du décret n° 2016-1780 du 20 décembre 2016 susvisé. À titre d'exemple, il 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, auprès de ces différents services.

12. En second lieu, M. Le Guen ne pourra fournir aucune prestation, de quelque nature que ce soit, pour les mêmes administrations et organismes publics.

13. En troisième lieu, il conviendra que M. Le Guen s'abstienne d'utiliser, dans le cadre de ses nouvelles activités au sein de la société « *Nexusconsult* », des documents ou informations confidentiels auxquels il aurait eu accès lors de l'exercice de ses fonctions ministérielles.

14. En dernier lieu, M. Le Guen ne devra pas non plus se prévaloir, dans le cadre de son activité, de sa qualité d'ancien secrétaire d'État chargé des relations avec le Parlement ou de secrétaire d'État chargé du développement et de la francophonie. Cette réserve implique notamment qu'il veille à ce que ces qualités ne soient pas mentionnées dans les supports de communication de la société « *Nexusconsult* ».

15. 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. Le Guen envisage d'exercer est compatible avec les fonctions ministérielles qu'il a exercées en tant que secrétaire d'État chargé des relations avec le Parlement et de secrétaire d'État chargé du développement et de la francophonie.

16. Cet avis est rendu au vu des informations fournies par M. Le Guen. 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. Le Guen, la Haute Autorité envisage de rendre public cet avis.