

Délibération n° 2017-87 du 14 juin 2017 relative à la situation de M. Jean-Michel Baylet

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-Michel Baylet, ancien ministre de l'aménagement du territoire, de la ruralité et des collectivités territoriales, dans la perspective de la reprise de ses fonctions de président-directeur général du groupe « La Dépêche du Midi »,

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° 2012-484 du 13 avril 2012 relatif à la réforme des aides à la presse, au fonds stratégique pour le développement de la presse et au fonds de soutien à l'émergence et à l'innovation dans la presse,

Vu le décret n° 2016-251 du 3 mars 2016 relatif aux attributions du ministre de l'aménagement du territoire, de la ruralité et des collectivités territoriales,

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. Baylet à la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique, reçu le 1^{er} juin 2017,

Vu les autres pièces du dossier,

Ayant entendu, lors de la séance du 14 juin 2017, M. Éric Buge 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 la fonction ministérielle occupée par M. Baylet au cours des trois dernières années est compatible 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 1^{er} juin 2017, M. Jean-Michel Baylet, ministre de l'aménagement du territoire, de la ruralité et des collectivités territoriales entre le 11 février 2016 et le 15 mai 2017, a saisi la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique d'une demande relative à son intention de reprendre ses activités de président-directeur général du groupe « *La Dépêche du Midi* ». M. Baylet indique que sa prise de fonction est prévue pour le 7 juin 2017.

3. L'activité envisagée par M. Baylet 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. Baylet ne peut, jusqu'au 15 mai 2020, exercer une activité rémunérée dans une société dont il a assuré le contrôle ou la surveillance en tant que ministre de l'aménagement du territoire, de la ruralité et des collectivités territoriales 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 que M. Baylet aurait, en tant que ministre de l'aménagement du territoire, de la ruralité et des collectivités territoriales, exercé l'une des compétences visées à l'article 432-13 du code pénal à l'égard du groupe « *La Dépêche du Midi* », l'un des actionnaires de ce groupe ou l'une de ses filiales. En effet, aucun contrat ne semble avoir été conclu entre l'une des entités de ce groupe et les services placés sous son autorité. En outre, bien que le groupe « *La Dépêche du Midi* » soit bénéficiaire d'aides délivrées dans les conditions déterminées par le décret n° 2012-484 du 13 avril 2012 susvisé, celles-ci sont attribuées dans le cadre de dispositifs dont la gestion est confiée au ministère de la Culture et de la Communication. Il semble donc que M. Baylet n'ait pas eu à connaître de décisions relatives aux aides de presse accordées au groupe « *La Dépêche du Midi* ». Dans ces conditions, l'exercice des fonctions de président-directeur général au sein

du groupe « *La Dépêche du Midi* » 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. Baylet devra se montrer vigilant s'il est amené, en tant que président-directeur général du groupe « *La Dépêche du Midi* », à nouer des relations commerciales ou capitalistiques avec d'autres entreprises. En effet, il ne pourra pas, jusqu'au 15 mai 2020, nouer de telles relations avec des sociétés dont il a eu à connaître dans le cadre des fonctions gouvernementales qu'il a exercées. 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'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, les fonctions de président-directeur général d'un groupe de presse 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. Baylet 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. Baylet aurait exercé ses fonctions gouvernementales dans la perspective de cette activité rémunérée au sein du groupe « *La Dépêche du Midi* », qu'il exerçait au demeurant avant d'être nommé au Gouvernement. D'autre part, l'activité envisagée ne paraît pas interférer avec ses anciennes fonctions gouvernementales, dans la mesure où il ne détenait aucune compétence à l'égard des entreprises de presse. En outre, pendant la durée d'exercice de ses fonctions, l'intéressé a placé les participations financières qu'il détenait au capital de ce groupe sous mandat de gestion, conformément aux obligations qui s'imposaient à lui en application de l'article 8 de la loi du 11 octobre 2013 précitée.

10. Enfin, l'activité envisagée par M. Baylet ne paraît pas susceptible de remettre en cause le fonctionnement indépendant, impartial et objectif des administrations et organismes qui étaient placées sous son autorité ou dont il disposait lorsqu'il était membre du Gouvernement, sous réserve du respect d'un certain nombre de précautions. Ces réserves sont valables durant les trois années qui suivent la cessation de ses fonctions gouvernementales, soit jusqu'au 15 mai 2020.

11. En premier lieu, M. Baylet devra s'abstenir de toute démarche, pour le compte du groupe « *La Dépêche du Midi* », de ses actionnaires et de ses filiales, auprès des 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 placées sous son autorité ou dont il disposait lorsqu'il était ministre en application du décret du 3 mars 2016 susvisé. À titre d'exemple, M. Baylet 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. De même, M. Baylet ne pourra pas représenter ce groupe dans le cadre de la passation et de l'exécution de contrats publics passés par des administrations d'État. En revanche, cette réserve ne l'empêchera pas de solliciter le bénéfice d'aides à la presse auprès des services compétents du ministère de la Culture et de la Communication.

12. En second lieu, il conviendra que M. Baylet s'abstienne d'utiliser des documents ou des informations confidentielles auxquels il aurait pu avoir accès lors de l'exercice de ses fonctions ministérielles.

13. Enfin, M. Baylet ne devra pas non plus se prévaloir, dans le cadre de son activité, de sa qualité d'ancien ministre de l'aménagement du territoire, de la ruralité et des collectivités territoriales. Cette réserve implique notamment qu'il ne mentionne pas cette qualité dans les supports de communication de ce groupe.

14. 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. Baylet envisage d'exercer est compatible avec les fonctions ministérielles qu'il a exercées en tant que ministre de l'aménagement du territoire, de la ruralité et des collectivités territoriales.

15. Cet avis est rendu au vu des informations fournies par M. Baylet. 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. Baylet, la Haute Autorité envisage de rendre public le présent avis.