



HAUTE AUTORITÉ  
POUR LA TRANSPARENCE  
DE LA VIE PUBLIQUE

**Délibération n°2017-198 du 30 octobre 2017  
relative à la situation de Mme Emmanuelle Cosse**

*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 Mme Emmanuelle Cosse, ancienne ministre du logement et de l'habitat durable, dans la perspective de la création de la société « MTEV Consulting », dont elle entend assurer la présidence et la direction,*

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° 2016-254 du 3 mars 2016 relatif aux attributions du ministre du logement et de l'habitat durable,

Vu le règlement intérieur de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique adopté le 4 octobre 2017,

Vu le courrier adressé par Mme Emmanuelle Cosse à la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique, reçu le 3 octobre 2017,

Vu les autres pièces du dossier,

Ayant entendu, lors de la séance du 30 octobre 2017, M. David Ginocchi 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<sup>er</sup>, 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 Mme Cosse au cours des trois dernières années sont compatibles avec l'activité professionnelle qu'elle 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 3 octobre 2017, Mme Emmanuelle Cosse, ministre du logement et de l'habitat durable du 11 février 2016 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 « *MTEV Consulting* », ayant pour activité principale le « *Conseil en matière de mobilités, territoire, d'énergie et de la ville durable ; l'achat, la vente, la prise à bail, la location, la gérance, la participation directe ou indirecte par tous moyens ou sous quelque forme que ce soit, à toutes entreprises et à toutes sociétés créées ou à créer, ayant le même objet ou un objet similaire ou connexe et plus généralement toutes opérations industrielles, commerciales, financières, mobilières ou immobilières pouvant se rattacher directement ou indirectement à l'objet social ci-dessus spécifié ou à tout autre objet similaire ou connexe.* ». Conformément à l'article 26 des statuts de cette société dont elle est l'unique actionnaire, Mme Cosse en serait la présidente et en assurerait la direction générale.

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 Mme Cosse ne peut, jusqu'au 15 mai 2020, exercer une activité rémunérée pour une société dont elle a assuré le contrôle ou la surveillance en tant que ministre du logement et de l'habitat durable ou avec laquelle elle a conclu des contrats ou formulé un avis sur de tels contrats ou à l'égard de laquelle elle 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 « *MTEV Consulting* » n'existait pas lorsque Mme Cosse était membre du Gouvernement, sa création n'est pas, en tant que telle, susceptible de constituer une prise illégale d'intérêts, Mme Cosse n'ayant pu exercer la surveillance ou le contrôle de cette société.

6. En revanche, Mme Cosse devra se montrer vigilante 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 « *MTEV Consulting* » ne

pourra, jusqu'au 15 mai 2020, réaliser aucune prestation de conseil, ni entretenir aucune 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 Mme Cosse a joué un rôle en tant que membre du Gouvernement ou ayant bénéficié d'autorisations ou d'agrément décidés par elle ou sur lesquels elle a été amenée à rendre un avis.

7. Enfin, la Haute Autorité relève que Mme Cosse a exercé les fonctions de vice-présidente de la région Ile-de-France, chargée du logement, de l'habitat, du renouvellement urbain et de l'action foncière, du 26 mars 2010 au 18 décembre 2015. Ces fonctions n'entrant pas dans le champ de l'article 23 précité, la Haute Autorité n'est pas compétente pour se prononcer sur la compatibilité de la création de la société « *MTEV Consulting* » avec cet ancien mandat local. Elle attire néanmoins l'attention de Mme Cosse sur le fait que le délit de prise illégale d'intérêt prévu à l'article 432-13 du code pénal s'applique plus largement à toute personne ayant été, dans les trois années précédant le commencement de son activité privée, « *titulaire d'une fonction exécutive locale* ». Il en résulte que jusqu'au 18 décembre 2018, il est recommandé à Mme Cosse de s'abstenir de toute relation contractuelle ou capitalistique avec une entreprise ayant eu, dans les trois dernières années, un des liens visés au paragraphe 14 avec le conseil régional d'Île-de-France.

## **II. Sur le respect des obligations déontologiques**

8. Aux termes de l'article 1<sup>er</sup> 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'intéressée à avoir méconnu l'exigence de prévention des conflits d'intérêts qui s'imposait à elle pendant l'exercice de ses fonctions. Pour caractériser une telle atteinte, il convient de rechercher à la fois si l'intéressée 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 elle 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'intéressée a exercé ses fonctions. Le respect de cette dernière condition implique que l'intéressée n'utilisera pas les liens qu'elle entretient avec ses anciens services au bénéfice de son activité privée.

9. En l'espèce, la création d'une société de conseil en matière « *de mobilités, territoire, d'énergie et de la ville durable* », 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.

10. En outre, il ne ressort pas des éléments portés à la connaissance de la Haute Autorité que l'activité envisagée conduirait à ce que Mme Cosse ait méconnu l'exigence de prévention des conflits d'intérêts qui s'imposait à elle lorsqu'elle était membre du Gouvernement. D'une part, rien n'indique que Mme Cosse aurait exercé ses fonctions gouvernementales dans la perspective de la création de cette société, celle-ci s'étant au demeurant spécialisée sur les questions liées au développement durable bien avant son entrée au Gouvernement. D'autre part, l'activité envisagée ne pourrait interférer avec ses anciennes fonctions gouvernementales que dans l'hypothèse où la société fournirait des prestations à des entreprises avec lesquelles les services de son ministère auraient pu, nonobstant l'absence de prise illégale d'intérêts, entretenir des relations lorsqu'elle était membre du Gouvernement. Pour éviter que cette interférence ne fasse naître un doute sur l'indépendance, l'objectivité et l'impartialité avec lesquelles Mme Cosse a exercé ses fonctions ministérielles il conviendra qu'elle s'abstienne, jusqu'au 15 mai 2020, de fournir des prestations à des entreprises ayant bénéficié de décisions individuelles ou ayant signé des contrats avec la direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature, la délégation interministérielle à l'hébergement et à l'accès au logement ou le délégué interministériel à la mixité sociale dans l'habitat.

11. Enfin, l'activité envisagée par Mme Cosse n'est pas susceptible de remettre en cause le fonctionnement indépendant, impartial et objectif des administrations qui étaient placées sous son autorité ou mises à sa disposition lorsqu'elle 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 15 mai 2020.

12. En premier lieu, Mme Cosse devra s'abstenir de toute démarche, pour le compte de ses clients, auprès des autres ministres avec lesquels elle a siégé au Gouvernement et des anciens membres de son cabinet, dès lors que ceux-ci exerceraient toujours des fonctions publiques, et des administrations ou des organismes sur lesquels elle avait autorité ou dont elle disposait en tant que ministre en vertu des dispositions du décret n° 2016-254 du 3 mars 2016 susvisé. À titre d'exemple, elle 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.

13. En second lieu, Mme Cosse ne pourra fournir aucune prestation, de quelque nature que ce soit, pour les mêmes administrations et organismes publics.

14. En troisième lieu, il conviendra que Mme Cosse s'abstienne d'utiliser, dans le cadre de ses nouvelles activités au sein de la société « *MTEV Consulting* », des documents ou informations confidentiels auxquels elle aurait eu accès lors de l'exercice de ses fonctions ministérielles.

15. En dernier lieu, Mme Cosse ne devra pas se prévaloir, dans le cadre de son activité, de sa qualité d'ancienne ministre du logement et de l'habitat durable. Cette réserve implique notamment qu'elle veille à ce que ces qualités ne soient pas mentionnées dans les supports de communication de la société « *MTEV Consulting* ».

16. 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 Mme Cosse envisage d'exercer est compatible avec les fonctions ministérielles qu'elle a exercées en tant que ministre du logement et du développement durable.

17. Cet avis est rendu au vu des informations fournies par Mme Cosse. 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 Mme Cosse, la Haute Autorité envisage de rendre public cet avis.