



HAUTE AUTORITÉ
POUR LA TRANSPARENCE
DE LA VIE PUBLIQUE

**Délibération n°2017-199 du 30 octobre 2017
relative à la situation de Mme Myriam El Khomri**

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 Myriam El Khomri, ancienne secrétaire d'État chargée de la politique de la ville puis ministre du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social, dans la perspective de la création de la société « MEK Conseil », dont elle entend assurer la gérance,

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° 2014-406 du 16 avril 2014 relatif aux attributions du ministre du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social,

Vu le décret n° 2014-1110 du 1^{er} octobre 2014 relatif aux attributions déléguées à la secrétaire d'État chargée de la politique de la ville,

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 Myriam El Khomri à la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique, reçu le 23 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^{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 Mme El Khomri 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 23 octobre 2017, Mme Myriam El Khomri, secrétaire d'État à la politique de la ville du 26 août 2014 au 2 septembre 2015 puis ministre du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social jusqu'au 15 mai 2017, a saisi la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique d'une demande relative à la création d'une entreprise unipersonnelle à responsabilité limitée, dénommée « *MEK Conseil* », ayant pour activité principale « *le conseil aux entreprises, institutions, associations, fondations et collectivités, notamment dans les domaines de la sécurité, de la prévention, de l'insertion sociale et professionnelle, de la cohésion sociale et urbaine, de la responsabilité sociale et sociétale, de l'évaluation des organisations, de leurs pratiques et stratégies ; la participation de la Société, par tous moyens, directement ou indirectement, dans toutes opérations pouvant se rattacher à son objet, directement et indirectement, par voie de création de sociétés nouvelles, d'apport, de souscription ou d'achat de titres ou droits sociaux, de fusion ou autrement, de création, d'acquisition, de location; et, plus généralement, toutes opérations mobilières ou immobilières, industrielles, commerciales ou financières se rattachant, directement ou indirectement, à cet objet ou à tous objets similaires, connexes, complémentaires ou pouvant être utiles à cet objet ou de nature à en faciliter son extension ou son développement* ». Conformément aux articles 1^{er} et 39 des statuts de cette société dont elle est l'unique actionnaire, Mme El Khomri en assurerait la gérance.

3. La gérance 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 El Khomri ne peut, respectivement jusqu'au 2 septembre 2018 et 15 mai 2020, exercer une activité rémunérée pour une société dont elle a assuré le contrôle ou la surveillance en tant que secrétaire d'État chargée de la politique de la ville puis en tant que ministre du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social 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 « *MEK Conseil* » n'existait pas lorsque Mme El Khomri était membre du Gouvernement, sa création n'est pas, en tant que telle, susceptible de constituer une prise illégale d'intérêts, Mme El Khomri n'ayant pu exercer la surveillance ou le contrôle de cette société.

6. En revanche, Mme El Khomri 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 « *MEK Conseil* » ne pourra réaliser aucune prestation de conseil, 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 Mme El Khomri a joué un rôle pendant l'une de ses deux fonctions ministérielles, ou ayant bénéficié d'autorisations, d'agréments ou d'aides, décidés par elle ou sur lesquels elle a été amenée à rendre un avis pendant cette période.

II. Sur le respect des obligations déontologiques

9. 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 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.

10. En l'espèce, la création d'une société de conseil dans les domaines « *de la sécurité, de la prévention, de l'insertion sociale et professionnelle, de la cohésion sociale et urbaine, de*

la responsabilité sociale et sociétale, de l'évaluation des organisations, de leurs pratiques et stratégies », 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.

11. 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 El Khomri 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 El Khomri aurait exercé ses fonctions gouvernementales dans la perspective de la création de cette société. D'autre part, l'activité envisagée ne pourrait interférer avec ses anciennes fonctions gouvernementales que dans l'hypothèse où sa société fournirait des prestations à des entreprises avec lesquelles les services placés sous son autorité ou mis à sa disposition lorsqu'elle était membre du Gouvernement auraient pu, nonobstant l'absence de prise illégale d'intérêts, entretenir des relations. Pour éviter que cette interférence ne fasse naître un doute sur l'indépendance, l'objectivité et l'impartialité avec lesquelles Mme El Khomri a exercé ses fonctions ministérielles il conviendra qu'elle respecte les réserves suivantes.

12. D'une part, Mme El Khomri devra s'abstenir de fournir des prestations à des entreprises ayant bénéficié de décisions individuelles ou ayant signé des contrats avec les organismes ou services placés sous l'autorité du ministère de la ville de la jeunesse et des sports et mis à sa disposition lorsqu'elle était secrétaire d'État, tels que la direction de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative ou le Commissariat général à l'égalité des territoires, jusqu'au 2 septembre 2018. Mme El Khomri devra donc par exemple s'abstenir de prendre, en tant que clientes, des entreprises signataires, pendant la période où elle était secrétaire d'État, de la charte « *Entreprises et quartiers* » lancée en 2013 par le ministère de la ville, dans la mesure où ces entreprises ont pu bénéficier d'un soutien administratif des services du ministère.

13. D'autre part, Mme El Khomri devra s'abstenir de fournir des prestations à des entreprises ayant bénéficié de décisions individuelles ou ayant signé des contrats avec les organismes et services placés sous son autorité lorsqu'elle était ministre du travail, telles que la direction générale du travail et la direction générale à l'emploi et à la formation professionnelle, jusqu'au 15 mai 2020.

14. Enfin, l'activité envisagée par Mme El Khomri 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 2 septembre 2018 pour sa fonction de secrétaire d'Etat chargée de la politique de la ville et jusqu'au 15 mai 2020 pour sa fonction de ministre du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social.

15. En premier lieu, Mme El Khomri 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 ses cabinets, 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. 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.

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

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

18. En dernier lieu, Mme El Khomri ne devra pas se prévaloir, dans le cadre de son activité, de son ancienne qualité de secrétaire d'État chargée de la politique de la ville et de ministre du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social. Cette réserve implique notamment qu'elle veille à ce que ces qualités ne soient pas mentionnées dans les supports de communication de la société « *MEK Conseil* ».

19. 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 El Khomri envisage d'exercer est compatible avec les fonctions ministérielles qu'elle a exercées en tant que secrétaire d'État chargée de la politique de la ville puis en tant que ministre du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social.

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