



HAUTE AUTORITÉ  
POUR LA TRANSPARENCE  
DE LA VIE PUBLIQUE

**Délibération n° 2018-6 du 10 janvier 2018  
relative à la situation de Mme Axelle Lemaire**

*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 Axelle Lemaire, ancienne secrétaire d'État chargée du numérique et de l'innovation, dans la perspective de sa nomination comme présidente du conseil de surveillance de la société « Hopening »,*

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 les décrets n° 2014-435 du 29 avril 2014 et n° 2016-1252 du 27 septembre 2016 relatifs aux attributions déléguées à la secrétaire d'État chargée du numérique et de l'innovation ;

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 Axelle Lemaire à la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique, reçu le 18 décembre 2017,

Vu les autres pièces du dossier,

Ayant entendu, lors de la séance du 10 janvier 2018, 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 Lemaire 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 18 décembre 2017, Mme Axelle Lemaire, secrétaire d'État chargée du numérique du 2 avril 2014 au 27 septembre 2016 puis chargée du numérique et de l'innovation jusqu'au 27 février 2017, a saisi la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique d'une demande relative à son intention de siéger, en tant que présidente, au conseil de surveillance de la société anonyme « *Hopening* », dont l'objet principal est la conception, le développement et l'organisation de campagnes de marketing et de communication, essentiellement pour le compte d'organisations à but non lucratif. Il ressort des pièces du dossier, notamment d'un courrier adressé par le président-directeur général de la société à Mme Lemaire le 18 décembre 2017, que cette dernière serait indemnisée, par l'intermédiaire de jetons de présence, pour assurer la présidence du conseil de surveillance de cette société, instance en cours de création qui devrait donner lieu à une modification de ses statuts dans les prochaines semaines.

3. La présidence indemnisée du conseil de surveillance d'une société commerciale 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 Lemaire ne peut, jusqu'au 27 février 2020, exercer une activité rémunérée pour une société dont elle a assuré le contrôle ou la surveillance en tant que secrétaire d'État chargée du numérique et de l'innovation 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. En l'espèce, il ne ressort pas des éléments portés à la connaissance de la Haute Autorité que Mme Lemaire aurait exercé l'une des compétences visées à l'article 432-13 du code pénal à l'égard de la société « *Hopening* » ou d'une société ayant plus de 30 % de capital commun avec cette entreprise. En effet, dans les échanges entre l'intéressée et la Haute Autorité, notamment dans son courrier du 18 décembre 2017 susvisé, elle précise n'avoir jamais été amenée à prendre une décision concernant la société « *Hopening* ». Dans ces conditions, la présidence du conseil de surveillance de cette société 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.

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

6. 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.

7. En l'espèce, la présidence du conseil de surveillance de la société « *Hopening* », entreprise spécialisée dans le secteur caritatif, 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.

8. 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 Lemaire 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 qu'elle aurait exercé ses fonctions gouvernementales dans la perspective de rejoindre cette société, dont elle précise qu'elle ignorait l'existence jusqu'à ce qu'elle soit contactée par son dirigeant, en novembre 2017, pour en présider le conseil de surveillance. D'autre part, l'activité envisagée ne paraît pas interférer avec les anciennes fonctions gouvernementales de Mme Lemaire. En effet, l'activité de la société « *Hopening* », qui consiste principalement à accompagner des organisations non lucratives dans leurs campagnes de mobilisation et d'appel au don, ne paraît pas interférer avec le champ de compétence de Mme Lemaire lorsqu'elle était membre du Gouvernement. Si cette dernière précise que les

dispositions de l'article L. 521-3-1 du code monétaire et financier ont été modifiées par la loi n° 2016-1321 du 7 octobre 2016 pour une République numérique, dont elle a été à l'initiative, pour permettre aux associations de percevoir des dons par SMS, cette modification a bénéficié à l'ensemble des organismes faisant appel à la générosité du public et non particulièrement à la société « *Hopening* », laquelle se limite à fournir des prestations de conseils à de tels organismes.

9. Enfin, l'activité envisagée par Mme Lemaire n'apparaît pas susceptible de remettre en cause le fonctionnement indépendant, impartial et objectif des administrations qui étaient 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 27 février 2020.

10. En premier lieu, Mme Lemaire devra s'abstenir de toute démarche, pour le compte de la société « *Hopening* », 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 dont elle disposait en tant que secrétaire d'État, en vertu des dispositions du décret n° 2016-1252 du 27 septembre 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. Il peut toutefois être relevé que ce type d'actions ne fait pas partie des compétences normalement dévolues à la présidente du conseil de surveillance d'une société anonyme.

11. En deuxième lieu, il conviendra que Mme Lemaire s'abstienne d'utiliser, dans le cadre de son mandat de présidente du conseil de surveillance, des documents ou informations confidentiels auxquels elle aurait eu accès lors de l'exercice de ses fonctions ministérielles.

12. En troisième lieu, Mme Lemaire ne devra pas se prévaloir, dans le cadre de son activité, de sa qualité d'ancienne secrétaire d'État chargée du numérique et de l'innovation. Cette réserve implique notamment qu'elle veille à ce que ces qualités ne soient pas mentionnées dans les supports de communication de la société « *Hopening* ».

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 Mme Lemaire envisage d'exercer est compatible avec les fonctions ministérielles qu'elle a exercées en tant que secrétaire d'État chargée du numérique et de l'innovation.

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