

Délibération n° 2018-88 du 16 mai 2018 relative à la situation de M. Éric Cesari

La Haute Autorité pour la transparence de la vie publique, saisie par son président en application de l'article 23 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 des questions soulevées par l'activité rémunérée exercée par M. Éric Cesari, ancien président de la communauté d'agglomération Seine-Défense, au sein de la société « Strat In Consultants »,

Vu le code pénal, notamment son article 432-13,

Vu le code général des collectivités territoriales, notamment ses articles L. 5211-9 et suivants et L. 5219-1 et suivants,

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° 2015-1657 du 11 décembre 2015 relatif à la métropole du Grand Paris et fixant le périmètre de l'établissement public territorial dont le siège est à Nanterre,

Vu le règlement intérieur adopté le 8 octobre 2017,

Vu le courrier adressé le 3 avril 2018 à M. Cesari et la réponse reçue le 20 avril 2018,

Vu la décision du président de saisir la Haute Autorité en date du 15 mai 2018,

Vu les autres pièces du dossier,

Ayant entendu, lors de la séance du 16 mai 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^{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 exécutives locales occupées par M. Cesari au cours des trois dernières années sont compatibles avec l'activité professionnelle qu'il exerce depuis septembre 2016. Ce contrôle implique de s'assurer, sous réserve de l'appréciation souveraine du juge pénal, que cette activité ne risque pas de constituer une prise illégale d'intérêts et qu'elle ne pose pas de difficulté de nature déontologique.

2. En application de ces dispositions, le président de la Haute Autorité a saisi cette dernière afin qu'elle se prononce sur la situation de M. Éric Cesari, président de la communauté d'agglomération Seine-Défense du 30 mars 2014 au 31 décembre 2015, établissement public de coopération intercommunale composé des communes de Courbevoie et Puteaux ayant été remplacé au 1^{er} janvier 2016 par l'établissement public territorial Paris Ouest La Défense. En effet, M. Césari dirige depuis sa création en septembre 2016 la société « *Strat In Consultants* », société par actions simplifiée unipersonnelle située sur la commune de Vernon (27200) dont l'objet est la délivrance de prestations de conseil. Ces fonctions constituent 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

3. 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 [...] titulaire d'une fonction exécutive locale, [...] 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. Cesari ne peut, jusqu'au 31 décembre 2018, exercer une activité rémunérée dans une société dont il a assuré le contrôle ou la surveillance en tant que président de la communauté d'agglomération Seine-Défense 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.

4. En l'espèce, dans la mesure où la société « *Strat In Consultants* » n'existait pas lorsque M. Cesari était président de la communauté d'agglomération Seine-Défense, sa création n'est pas, en tant que telle, susceptible de constituer une prise illégale d'intérêts, M. Cesari n'ayant pu exercer la surveillance ou le contrôle de cette société.

5. En revanche, M. Cesari doit se montrer particulièrement vigilant dans le choix des entreprises auxquelles sa société fournit des prestations de conseil. En effet, sous réserve de l'appréciation souveraine du juge pénal, M. Cesari ne peut, jusqu'au 31 décembre 2018, réaliser aucune prestation de conseil pour une entreprise titulaire de contrats publics dans l'élaboration, la conclusion ou le suivi desquels il a joué un rôle lorsqu'il était président de la communauté d'agglomération Seine-Défense ou ayant bénéficié d'autorisations, d'agrément ou d'aides, décidés par lui ou sur lesquels il a été amené à rendre un avis pendant cette période.

6. À cet égard, M. Cesari indique dans son courrier reçu le 20 avril 2018 que la société « *Strat In Consultants* » a conclu « *une convention d'assistance au terme de laquelle elle est rémunérée par un forfait mensuel avec cinq clients* » : le cabinet d'architectes « *Simonetti-Malaspina* », les sociétés de promotion immobilière « *L et P immobilier* » et « *Nacarat* », et les sociétés de formation professionnelle « *RHFormactive* » et « *System Formation* », cette dernière étant spécialisée dans la formation des élus locaux. En outre, la société « *Strat In Consultants* » a collaboré ponctuellement avec la société de construction « *GRB* », la société de conseil « *Quadra Consultants* » et la société de développement de marque « *Mediatoon Licensing* ».

7. Il ne ressort pas des éléments à la disposition de la Haute Autorité que M. Cesari aurait exercé, pendant qu'il était président de la communauté d'agglomération Seine-Défense, l'une des compétences visées à l'article 432-13 du code pénal à l'égard de l'un des clients de la société « *Strat In Consultants* ». Dans ces conditions, l'activité de M. Cesari 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

8. 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 exécutives locales 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 exécutives locales 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 exécutives locales pour préparer sa reconversion professionnelle, nonobstant l'absence de prise illégale d'intérêts, et si l'interférence entre les anciennes fonctions exécutives locales 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 pas 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.

9. En l'espèce, les fonctions de dirigeant d'une société de conseil ne sont pas de nature, en tant que telles, à porter atteinte à la dignité, à la probité et à l'intégrité de fonctions exécutives locales 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 M. Cesari ait méconnu l'exigence de prévention des conflits d'intérêts qui s'imposait à lui lorsqu'il était président de la communauté d'agglomération Seine-Défense. D'une part, rien n'indique que ce dernier aurait exercé ses fonctions exécutives locales à la seule fin de créer par la suite une société de conseil et se serait ainsi servi de ses fonctions publiques pour préparer sa reconversion professionnelle. D'autre part, l'activité envisagée ne pourrait interférer avec ses anciennes fonctions exécutives locales que dans l'hypothèse où il serait amené personnellement à fournir des prestations de conseils à des entreprises avec lesquelles les services mis à sa disposition lorsqu'il était président de la communauté d'agglomération Seine-Défense auraient pu, nonobstant l'absence de prise illégale d'intérêts, entretenir des relations. Afin d'éviter que cette interférence ne fasse naître un doute sur l'indépendance, l'objectivité et l'impartialité avec lesquelles il a exercé ces fonctions, il convient que M. Cesari s'abstienne, jusqu'au 31 décembre 2018, de fournir des prestations à des entreprises ayant bénéficié de décisions individuelles ou ayant signé des contrats avec la communauté d'agglomération Seine-Défense dans les trois dernières années et alors qu'il en était président, soit entre le 16 mai et le 31 décembre 2015.

11. Enfin, l'activité envisagée par M. Cesari n'est pas susceptible, sous réserve du respect d'un certain nombre de précautions, de remettre en cause le fonctionnement indépendant, impartial et objectif de la communauté d'agglomération Seine-Défense, de l'établissement public territorial Paris Ouest La Défense lui ayant succédé au 1^{er} janvier 2016 et dont M. Cesari est conseiller territorial ou de la métropole du Grand Paris dont font partie les communes membres de cet établissement public territorial et dont M. Cesari est vice-président délégué à l'immobilier d'entreprises et aux quartiers d'affaires. Ces réserves sont valables dans les trois années qui suivent la cessation des fonctions de président de la communauté d'agglomération Seine-Défense de M. Cesari, soit jusqu'au 31 décembre 2018.

12. En premier lieu, M. Cesari ne pourra pas réaliser des prestations, de quelque nature que ce soit, pour l'établissement public territorial Paris Ouest La Défense, pour la métropole du Grand Paris, ou pour des sociétés ou établissements publics placés sous leur tutelle.

13. En deuxième lieu, M. Cesari devra s'abstenir de toute démarche, pour le compte de la société « *Strat In Consultants* » ou des clients qu'elle a vocation à accompagner, auprès des élus ou des agents de l'établissement public territorial Paris Ouest La Défense ou de la métropole du Grand Paris. Il ne pourra ainsi pas présenter ou soutenir des demandes de subventions ou d'aides, de quelque nature que ce soit, auprès de l'établissement public territorial ou de la métropole et, plus généralement, ne pourra pas défendre les intérêts de ses clients auprès des élus ou des services de l'établissement public territorial ou de la métropole.

14. En troisième lieu, il conviendra M. Cesari s'abstienne d'utiliser, dans l'exercice de son activité au sein de la société « *Strat In Consultants* », des documents ou des informations non publics auxquels il aurait eu accès pendant ses fonctions exécutives locales.

15. En dernier lieu, M. Cesari ne devra pas se prévaloir, dans le cadre de son activité, de sa qualité d'ancien président de communauté d'agglomération, notamment s'il est amené à accompagner des entreprises dans leurs démarches auprès d'administrations.

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 la création de la société « *Strat In Consultants* » est compatible avec les anciennes fonctions de président de la communauté d'agglomération Seine-Défense de M. Cesari.

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