



**Délibération n° 2018-148 du 12 septembre 2018
relative à la situation de M. Francis Adolphe**

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. Francis Adolphe, ancien maire de Carpentras et président de la communauté d'agglomération Ventoux-Comtat Venaissin, dans la perspective de l'exercice des fonctions de directeur de la société anonyme coopérative d'intérêt collectif pour l'accession à la propriété dénommée « SACICAP Vaucluse »,

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

Vu le code général des collectivités territoriales, notamment ses articles L2122-1 et suivants et L. 5211-9 et suivants,

Vu le code de la construction et de l'habitat, notamment ses articles L. 215-1 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 l'arrêté du 27 novembre 2007 portant agrément de la société anonyme coopérative d'intérêt collectif pour l'accession à la propriété dénommée « SACICAP Vaucluse »,

Vu le règlement intérieur adopté le 16 mai 2018,

Vu le courrier adressé par M. Adolphe à la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique, reçu le 31 juillet 2018,

Vu les autres pièces du dossier,

Ayant entendu, lors de la séance du 12 septembre 2018, Mme Anne de Moussac 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. Adolphe au cours des trois dernières années sont compatibles avec l'activité professionnelle qu'il envisage d'exercer. 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 et par un courrier reçu le 31 juillet 2018, M. Francis Adolphe, maire de la commune de Carpentras du 30 mars 2014 au 21 juin 2018 et président de la communauté d'agglomération Ventoux-Comtat Venaissin (« CoVe ») entre le 26 avril 2014 et le 21 juin 2018, a saisi la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique d'une demande relative à son intention d'exercer les fonctions de directeur au sein de la société anonyme coopérative d'intérêt collectif pour l'accession à la propriété dénommée « SACICAP Vaucluse », située sur la commune d'Avignon (84124) et dont l'objet principal est la réalisation d'opérations d'accession à la propriété de l'habitat, conformément à l'article L. 215-1 du code de la construction et de l'habitat. 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. Adolphe ne peut, jusqu'au 21 juin 2021, exercer une activité rémunérée dans une société dont il a assuré le contrôle ou la surveillance en tant que maire de Carpentras ou président de la « CoVe » 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, il ne ressort pas des éléments à la disposition de la Haute Autorité que M. Adolphe aurait exercé, pendant qu'il était maire et président de communauté d'agglomération, l'une des compétences visées à l'article 432-13 du code pénal à l'égard de la « SACICAP Vaucluse » ou d'une société ayant plus de 30 % de capital commun avec cette entreprise. M. Adolphe indique en particulier, dans son courrier reçu le 31 juillet 2018, n'avoir « *jamais été en contact avec cette société durant tous mes mandats* » et qu'« *il n'y a eu aucun contrat avec cette société* ». Dans ces conditions, le projet de M. Adolphe 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

5. 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 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.

6. En l'espèce, les fonctions de directeur d'une société visant à favoriser l'accès à la propriété 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.

7. 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. Adolphe ait méconnu l'exigence de prévention des conflits d'intérêts qui s'imposait à lui lorsqu'il était maire de Carpentras et président de la « *CoVe* ». D'une part, rien n'indique que ce dernier, qui a précédemment exercé l'activité d'expert immobilier, aurait exercé ses fonctions exécutives locales à la seule fin de rejoindre par la suite la « *SACICAP Vaucluse* » et se serait ainsi servi de ses fonctions publiques pour préparer sa reconversion professionnelle. D'autre part, l'activité envisagée ne paraît pas interférer avec les anciennes fonctions de M. Adolphe, dans la mesure où la « *SACICAP Vaucluse* » n'apparaît avoir entretenu aucune relation avec la « *CoVe* » et la mairie de Carpentras.

8. Enfin, l'activité envisagée par M. Adolphe 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 commune de Carpentras et de la « *CoVe* ». Ces réserves sont valables dans les trois années qui suivent la cessation des fonctions de maire de Carpentras et président de la « *CoVe* » de M. Adolphe, soit jusqu'au 21 juin 2021.

9. En premier lieu, M. Adolphe devra s'abstenir de toute démarche, pour le compte de la « *SACICAP Vaucluse* », auprès des élus ou des agents de la commune de Carpentras ou de la

« *CoVe* ». Il ne pourra ainsi pas présenter ou soutenir des demandes de subventions ou d'aides, de quelque nature que ce soit, auprès de la commune ou de la communauté d'agglomération et, plus généralement, ne pourra pas défendre les intérêts de la « *SACICAP Vaucluse* » auprès des élus ou des services de la commune ou de la communauté d'agglomération.

10. En deuxième lieu, M. Adolphe ne devra pas se prévaloir, dans le cadre de son activité, de sa qualité d'ancien maire et président de communauté d'agglomération.

11. En troisième lieu, il conviendra que M. Adolphe s'abstienne d'utiliser, dans l'exercice de son activité au sein de la « *SACICAP Vaucluse* », des documents ou des informations non publics auxquels il aurait eu accès pendant ses fonctions exécutives locales.

12. 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 de directeur de la « *SACICAP Vaucluse* » est compatible avec les anciennes fonctions de maire de Carpentras et président de la « *CoVe* » de M. Adolphe.

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