



**Délibération n° 2019-20 du 6 février 2019
relative à la situation de Madame Françoise Nyssen**

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 Madame Françoise Nyssen, ancienne ministre de la culture, dans la perspective de l'exercice d'une activité de conseil auprès du président du directoire de la société « Actes Sud »,

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 du 21 juin 2017 relatif à la composition du Gouvernement,

Vu le décret n° 2018-591 du 9 juillet 2018 pris en application de l'article 2-1 du décret n° 59-178 du 22 janvier 1959 relatif aux attributions des ministres,

Vu le décret du 16 octobre 2018 relatif à la composition du Gouvernement,

Vu le règlement intérieur de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique adopté le 16 mai 2018,

Vu le courriel adressé par Madame Françoise Nyssen à la secrétaire générale de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique, reçu le 14 janvier 2019,

Ayant entendu, lors de la séance du 6 février 2019, Madame Juliette Roux 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, (...) exercées au cours des trois années précédant le début de cette activité ».*

2. Il résulte de ces dispositions que la Haute Autorité est compétente, lorsqu'elle est saisie sur le fondement de cet article, pour vérifier si les activités professionnelles que l'intéressée envisage d'exercer sont compatibles avec les fonctions de membre du Gouvernement qu'elle a occupées au cours des trois dernières années. Ce contrôle implique de vérifier, sous réserve de l'appréciation souveraine du juge pénal, d'une part, que cette activité ne risque pas de constituer une prise illégale d'intérêts et, d'autre part, qu'elle ne pose pas de difficulté de nature déontologique.

3. En application des dispositions de la loi du 11 octobre 2013 précitée et par un courrier reçu le 14 janvier 2019, Madame Françoise Nyssen, ministre de la culture du 21 juin 2017 au

16 octobre 2018, a saisi la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique d'une demande d'avis relative à l'exercice d'une activité de conseil auprès du président du directoire de la société « Actes Sud », entreprise spécialisée dans l'édition de livres.

4. Telle qu'envisagée, cette activité 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.

5. A titre liminaire, il y a lieu de relever que le décret n° 2018-591 du 9 juillet 2018 pris en application de l'article 2-1 du décret n° 59-178 du 22 janvier 1959 relatif aux attributions des ministres a défini des mesures de déport afin de prévenir tout risque de conflit d'intérêts entre les attributions de Madame Nyssen en tant que ministre de la culture et les fonctions de présidente du directoire de la société « Actes Sud » qu'elle occupait jusqu'à sa nomination au Gouvernement. En application de son article premier : « *La ministre de la culture ne connaît pas des actes de toute nature relatifs :*

1. A la société « Actes Sud » ;

2. A l'exercice de la tutelle du Centre national du livre ;

3. A la régulation économique du secteur de l'édition littéraire.

Conformément à l'article 2-1 du décret du 22 janvier 1959 susvisé, les attributions correspondantes sont exercées par le Premier ministre. »

I. Sur le risque de prise illégale d'intérêts

6. 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. / Est punie des mêmes peines toute participation par travail, conseil ou capitaux dans une entreprise privée qui possède au moins 30 % de capital commun ou a conclu un contrat comportant une exclusivité de droit ou de fait avec l'une des entreprises mentionnées au premier alinéa. »*

7. Ces dispositions impliquent notamment que Madame Nyssen ne peut, jusqu'au 16 octobre 2021, exercer une activité rémunérée dans une entreprise dont elle a assuré le contrôle ou la surveillance 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, ainsi que dans toute entreprise possédant au moins 30 % de capital commun avec une telle entreprise, ou ayant conclu un contrat comportant une exclusivité de droit ou de fait avec celle-ci.

8. En l'espèce, eu égard au décret de déport n° 2018-591 du 9 juillet 2018 précité, Madame Nyssen n'était pas en mesure d'exercer l'une des compétences citées à l'article 432-13 du code pénal à l'égard de la société « *Actes Sud* ». De plus, il ne ressort pas des éléments portés à la connaissance de la Haute Autorité que l'intéressée aurait exercé l'une d'elles à l'égard d'une entreprise possédant au moins 30 % de capital commun ou ayant conclu un contrat comportant une exclusivité de droit ou de fait avec la société « *Actes Sud* ».

9. En conséquence, l'activité que Madame Nyssen envisage d'exercer au sein de la société « *Actes Sud* » ne paraît pas, sous réserve de l'appréciation 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

10. 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.* ». En application 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* ».

11. Il résulte de la lecture combinée de ces dispositions que l'exercice d'une activité privée n'est compatible avec des fonctions de membre du Gouvernement 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 publiques 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 de membre du Gouvernement pour préparer sa reconversion professionnelle, nonobstant l'absence de prise illégale d'intérêts, et si l'interférence entre les anciennes fonctions publiques 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.

12. En l'espèce, l'exercice d'une activité de conseil auprès du président du directoire d'une maison d'édition n'apparaît pas de nature, en tant que tel, à porter atteinte à la dignité, à la probité et à l'intégrité de fonctions de ministre exercées antérieurement.

13. En outre, le fait que Madame Nyssen exerçait les fonctions de présidente du directoire de la société « *Actes Sud* » préalablement à sa nomination au Gouvernement permet d'écarter les hypothèses selon lesquelles elle aurait exercé ses fonctions de ministre de la culture dans la

perspective d'être par la suite recrutée par cette société ou se serait servie de ses fonctions publiques pour préparer sa reconversion professionnelle.

14. Enfin, l'activité de Madame Nyssen n'apparaît pas susceptible de remettre en cause le fonctionnement indépendant, impartial et objectif des administrations placées sous son autorité 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 ministérielles, soit jusqu'au 16 octobre 2021.

15. En premier lieu, Madame Nyssen devra s'abstenir de toute démarche pour le compte de la société « *Actes Sud* » auprès de son ancien ministre, des autres ministres avec lesquels elle a siégé au Gouvernement et des anciens membres de son cabinet, dès lors que ceux-ci exerceraient toujours leurs fonctions, ainsi qu'auprès des administrations qui étaient mises à sa disposition en tant que ministre de la culture. Cette réserve implique notamment que Madame Nyssen 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 responsables publics, pour le compte de la société « *Actes Sud* ».

16. En deuxième lieu, il conviendra que Madame Nyssen s'abstienne d'utiliser, dans le cadre de ses activités, des documents ou informations non publics auxquels elle aurait eu accès dans l'exercice de ses fonctions ministérielles.

17. 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 Madame Nyssen envisage d'exercer est compatible avec les fonctions qu'elle a exercées en tant que ministre de la culture.

18. Cet avis est rendu au vu des informations fournies par Madame Nyssen. 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 Madame Nyssen, la Haute Autorité envisage de rendre public cet avis.