



**Délibération n° 2019-73 du 10 juillet 2019
relative à la situation de Monsieur Matthias Fekl**

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 Monsieur Matthias Fekl, ancien ministre de l'intérieur, ancien secrétaire d'État chargé du commerce extérieur, de la promotion du tourisme et des français de l'étranger et premier conseiller des tribunaux administratifs et cours administratives d'appel en disponibilité, dans la perspective de l'exercice des fonctions de Président de l'Association des brasseurs de France,

Vu :

- le code pénal, notamment son article 432-13,
- la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique, notamment son article 23,
- la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, notamment son article 25 *octies*,
- le code de justice administrative, notamment ses articles L. 231-1 et suivants,
- le décret n° 2014-1105 du 1er octobre 2014 relatif aux attributions déléguées au secrétaire d'État chargé du commerce extérieur, de la promotion du tourisme et des Français de l'étranger,
- le décret du 21 mars 2017 relatif à la composition du Gouvernement,
- la délibération n° 2017-217 du 29 novembre 2017 de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique, relative à la situation de Monsieur Matthias Fekl,
- la charte de déontologie de la juridiction administrative du 16 mars 2018,
- le courriel adressé par Monsieur Matthias Fekl au Président de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique, reçu le 20 juin 2019,
- les autres pièces du dossier.

Ayant entendu, lors de la séance du 10 juillet 2019, Madame Juliette Roux en son rapport,

Est d'avis de répondre aux questions posées dans le sens des observations ci-après :

I. La saisine

1. Il résulte des dispositions de l'article 23 de la loi du 11 octobre 2013 que la Haute Autorité est compétente pour vérifier si les activités professionnelles qu'un ancien membre du Gouvernement envisage d'exercer sont compatibles avec les fonctions publiques qu'il a occupées au cours des trois dernières années. Ce contrôle implique de s'assurer, d'une part, que cette activité ne présente pas de difficulté de nature déontologique et, d'autre part, qu'elle ne risque pas de conduire à une prise illégale d'intérêts, sous réserve de l'appréciation souveraine du juge pénal.

2. Monsieur Matthias Fekl a successivement occupé les fonctions de secrétaire d'État chargé du commerce extérieur, de la promotion du tourisme et des français de l'étranger du 4 septembre 2014 au 20 mars 2017, et de ministre de l'intérieur du 21 mars 2017 au 16 mai 2017. Il a été titularisé dans le corps des premiers conseillers des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel le 27 mai 2005, qu'il a réintégré au 1^{er} octobre 2017, à l'issue de l'exercice de ses fonctions gouvernementales, en qualité de rapporteur au tribunal administratif de Montreuil. Il a été mis en disponibilité par arrêté de la Garde des sceaux, ministre de la justice, au 1^{er} janvier 2018, afin d'exercer la profession d'avocat à compter du 2 janvier 2018, activité à propos de laquelle la Haute Autorité s'est prononcée par sa délibération du 29 novembre 2017.

3. Par un courriel reçu le 20 juin 2019, Monsieur Fekl a saisi la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique d'une demande d'avis relative à l'exercice des fonctions de Président de l'Association des brasseurs de France (ci-après « ABF »).

4. Telle qu'envisagée, cette activité correspond bien à « *l'exercice d'une activité libérale ou d'une activité rémunérée au sein d'une entreprise* » au sens de l'article 23 de la loi du 11 octobre 2013, sur laquelle la Haute Autorité doit donc se prononcer.

5. Ce même article prévoit que, lorsque les fonctions concernées « *sont exercées par un agent public, la Haute Autorité est seule compétente pour assurer ce contrôle* ». La Haute Autorité se substitue ainsi à la Commission de déontologie de la fonction publique et doit s'assurer du respect des dispositions de l'article 25 *octies* de la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires. Elle doit ainsi apprécier si l'activité envisagée risque de conduire l'intéressé à méconnaître les obligations déontologiques à sa charge ou à le placer en situation de commettre le délit de prise illégale d'intérêts, infraction prévue à l'article 432-13 du code pénal.

6. Ces dispositions sont applicables aux membres des tribunaux administratifs et cours administratives d'appel, par l'effet l'article L. 231-1 du code de justice administrative selon lequel le statut des magistrats est régi par ce code « *et, pour autant qu'elles n'y sont pas contraires, par les dispositions statutaires de la fonction publique de l'État.* »

7. La Haute Autorité est donc également compétente pour se prononcer sur la compatibilité de l'activité envisagée avec les fonctions antérieures de premier conseiller, rapporteur au sein du tribunal administratif de Montreuil, exercées par Monsieur Fekl.

II. Le respect des obligations déontologiques

8. Aux termes de l'article 1^{er} de la loi du 11 octobre 2013, « *les membres du Gouvernement (...) 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* ».

9. Par ailleurs, en application de l'article L. 231-1 du code de justice administrative, les membres des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel sont soumis aux dispositions du statut général des fonctionnaires.

10. Les dispositions de l'article 25 *bis* de la loi du 13 juillet 1983 imposent aux fonctionnaires de faire cesser ou de prévenir les situations de conflit d'intérêts dans lesquelles ils pourraient se trouver. En outre, sur le fondement des articles 25 et 25 *octies* de la même loi, il revient à la Haute Autorité d'apprécier si l'activité envisagée risque de méconnaître les principes de dignité, d'impartialité, d'intégrité et de probité ou de compromettre le fonctionnement normal, l'indépendance ou la neutralité du service.

S'agissant des anciennes fonctions gouvernementales de Monsieur Fekl

11. Il ne ressort pas des éléments portés à la connaissance de la Haute Autorité que l'exercice des fonctions de Président de l'ABF ferait naître un doute sur le respect, par Monsieur Fekl, de l'obligation de prévention des conflits d'intérêts qui s'imposait à lui dans le cadre de ses fonctions gouvernementales.

12. L'activité envisagée ne paraît pas interférer avec ses anciennes fonctions dans la mesure où cette association ne semble pas avoir entretenu de relations avec les administrations sous l'autorité ou mises à disposition de l'intéressé. Ainsi, rien n'indique que Monsieur Fekl aurait pris des actes en faveur de l'ABF ou qu'il aurait favorisé l'un ou l'autre de ses membres en vue de pouvoir, par la suite, rejoindre cette organisation professionnelle. De plus, eu égard au délai écoulé depuis la fin des fonctions gouvernementales de l'intéressé, rien ne permet de croire qu'il aurait profité de celles-ci pour préparer son départ vers l'ABF.

13. Ensuite, si l'activité envisagée par Monsieur Fekl n'est pas, en tant que telle, de nature à porter atteinte à la dignité, la probité ou l'intégrité de ses anciennes fonctions gouvernementales, elle serait susceptible, dans certaines hypothèses, de remettre en cause le

fonctionnement indépendant, impartial et objectif de ses anciens services. En effet, compte tenu de la nature des missions de l'ABF, organisation professionnelle dont le principal objet est de conduire des actions de représentation d'intérêts, l'intéressé serait susceptible de se servir de ses anciens contacts, noués à l'occasion de ses fonctions de secrétaire d'État puis de ministre, dans le but de favoriser l'ABF et, ainsi, d'influencer certains responsables publics à des fins privées. Afin de prévenir ce risque, plusieurs réserves doivent être respectées par l'intéressé.

14. En premier lieu, il convient d'inclure une réserve stricte encadrant les pratiques de représentation d'intérêts que pourra conduire Monsieur Fekl en tant que Président de l'ABF. Il devra ainsi s'abstenir de tout contact avec ses anciens collègues du Gouvernement et les membres de leurs cabinets ministériels, dans l'hypothèse où ils exerceraient toujours des fonctions publiques, ainsi qu'auprès des anciens services placés sous son autorité ou mis à sa disposition dans le cadre de ses fonctions de secrétaire d'État puis de ministre. Monsieur Fekl devra également mettre en place des mesures de déport couvrant toutes les activités de représentation d'intérêts conduites par l'ABF auprès de ces responsables publics.

15. En second lieu, il conviendra que Monsieur Fekl s'abstienne de faire usage de tout document ou information non publics dont il aurait eu connaissance du fait de ses anciennes fonctions.

S'agissant des anciennes fonctions de Monsieur Fekl en tant que premier conseiller des tribunaux administratifs et cours administratives d'appel

16. En l'espèce, il ne ressort pas des éléments réunis par la Haute Autorité que l'exercice des fonctions de Président de l'ABF ferait naître un doute sur le respect, par Monsieur Fekl, de l'obligation de prévention des conflits d'intérêts à sa charge en tant que magistrat.

17. En effet, compte tenu notamment de la durée pendant laquelle Monsieur Fekl a exercé les fonctions de premier conseiller des tribunaux administratifs et cours administratives d'appel, entre sa réintégration et sa mise en disponibilité, soit trois mois, et de l'absence d'élément faisant ressortir un lien quelconque entre ses fonctions de magistrat et l'ABF, l'activité envisagée ne paraît pas interférer avec cette ancienne fonction.

18. Toutefois, cette activité serait susceptible, dans certaines hypothèses, de remettre en cause le fonctionnement indépendant, impartial et objectif de la juridiction administrative. En application du paragraphe 16 de la Charte de déontologie de la juridiction administrative du 16 mars 2018, « *la déontologie requise des magistrats administratifs est plus exigeante que celle du droit commun. (...) [I]l convient pour les intéressés, pendant une durée de cinq ans, de s'abstenir de présenter des requêtes ou mémoires, ou de paraître à l'audience, devant la juridiction dont ils ont été membres.* » Aussi, afin de prévenir tout risque de remise en question du fonctionnement indépendant, impartial et objectif de la juridiction administrative, une réserve devra être observée par l'intéressé.

19. Monsieur Fekl devra s'abstenir, pendant une durée de cinq ans à compter de la fin de ses fonctions de rapporteur, d'intervenir devant le tribunal administratif de Montreuil dans le cadre de son activité de Président de l'ABF.

20. Les réserves formulées aux paragraphes 14 et 15 de la présente délibération sont applicables dans les trois ans qui suivent la fin des fonctions gouvernementales de Monsieur Fekl. La réserve formulée au paragraphe 19 doit être respectée pendant les cinq ans qui suivent la fin de ses fonctions de premier conseiller des tribunaux administratifs et cours administratives d'appel. Les réserves sont ainsi respectivement applicables :

- jusqu'au 20 mars 2020, s'agissant de ses fonctions de secrétaire d'État chargé du commerce extérieur, de la promotion du tourisme et des français de l'étranger ;
- jusqu'au 16 mai 2020, s'agissant de ses fonctions de ministre de l'intérieur ;
- jusqu'au 1^{er} janvier 2023, s'agissant de ses fonctions de premier conseiller des tribunaux administratifs et cours administratives d'appel.

21. Leur respect fera l'objet d'un suivi régulier de la part de la Haute Autorité.

III. Le risque de prise illégale d'intérêts

22. L'article 432-13 du code pénal punit de trois ans d'emprisonnement et d'une amende de 200 000 euros le fait, par un membre du Gouvernement ou un fonctionnaire, de prendre ou de recevoir une participation par travail, conseil ou capitaux, dans une entreprise privée dont il a assuré la surveillance ou le contrôle, ou avec laquelle il a conclu un contrat ou donné un avis sur un contrat dans le cadre de ses fonctions, ou encore à l'égard de laquelle il a proposé à l'autorité compétente de prendre des décisions relatives à des opérations de cette entreprise. Ces dispositions s'appliquent durant une période de trois ans suivant la cessation des fonctions publiques.

S'agissant des anciennes fonctions gouvernementales de Monsieur Fekl

23. En l'espèce, il ne ressort pas des éléments réunis par la Haute Autorité que Monsieur Fekl aurait exercé l'une des actions énumérées à l'article 432-13 du code pénal à l'égard de l'ABF dans le cadre de ses fonctions gouvernementales du 4 septembre 2014 au 16 mai 2017.

S'agissant des anciennes fonctions de Monsieur Fekl en tant que premier conseiller des tribunaux administratifs et cours administratives d'appel

24. Il ne ressort pas davantage des éléments connus de la Haute Autorité que Monsieur Fekl se serait prononcé sur l'ABF dans le cadre de ses fonctions de rapporteur au tribunal administratif de Montreuil entre le 1^{er} octobre 2017 et le 1^{er} janvier 2018.

25. Il s'ensuit que l'activité qu'envisage d'exercer Monsieur Fekl ne semble pas, sous réserve de l'appréciation souveraine du juge pénal, constitutive d'une prise illégale d'intérêts au sens de l'article 432-13 du code pénal.

26. 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 Président de l'Association des brasseurs de France qu'envisage d'exercer Monsieur Fekl est compatible avec ses anciennes fonctions de secrétaire d'État chargé du commerce extérieur, de la promotion du tourisme et des français de l'étranger, de ministre de l'intérieur et de premier conseiller des tribunaux administratifs et cours administratives d'appel.

27. Cet avis est rendu au vu des informations fournies par Monsieur Fekl. L'article 23 de la loi du 11 octobre 2013 autorise la Haute Autorité à rendre public un avis de compatibilité assorti de réserves, après avoir recueilli les observations de l'intéressé. Au regard des fonctions occupées par Monsieur Fekl et de l'activité envisagée, la Haute Autorité décide de rendre publique la présente délibération.