



**Délibération n° 2020-234 du 1^{er} décembre 2020
relative au projet de reconversion professionnelle de Monsieur David Kimelfeld**

LA HAUTE AUTORITE POUR LA TRANSPARENCE DE LA VIE PUBLIQUE,

Vu :

- la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique, notamment ses articles 20 et 23 ;
- le code pénal, notamment son article 432-13 ;
- le code général des collectivités territoriales, notamment ses articles L. 3642-1 à L. 3642-5 ;
- la saisine de la Haute Autorité en date du 18 octobre 2020 ;
- le rapport présenté.

Rend l'avis suivant :

1. Monsieur David Kimelfeld, président du conseil de la métropole de Lyon du 10 juillet 2017 au 2 juillet 2020, a saisi la Haute Autorité, le 18 octobre 2020, d'une demande d'avis relative à son projet de reconversion professionnelle. Il a procédé à la création d'une société par actions simplifiée à associé unique, *Kimelfeld Conseil*, immatriculée le 14 octobre 2020 et hébergée par la société par actions simplifiée *Syntagme*, afin de réaliser des prestations de conseil dans des domaines variés.

2. La Haute Autorité relève tout d'abord qu'il est regrettable, compte tenu des fonctions publiques exercées par Monsieur Kimelfeld, que ce dernier ne l'ait pas saisie préalablement au début de sa nouvelle activité, tel que prévu par l'article 23 de la loi du 11 octobre 2013. La décision préalable de la Haute Autorité a notamment pour objectif de protéger le responsable public, comme la collectivité publique, d'une mise en cause au regard, notamment, du risque pénal de prise illégale d'intérêts.

I. La saisine

3. Il résulte des articles 20 et 23 de la loi du 11 octobre 2013 que la Haute Autorité est compétente pour se prononcer sur la compatibilité de l'exercice d'une activité rémunérée au sein d'une entreprise avec les fonctions, exercées au cours des trois années précédant le début de cette activité, de président du conseil de la métropole de Lyon.

4. L'article 23 prévoit qu'il appartient à la Haute Autorité de fonder son appréciation « *au regard des exigences prévues à l'article 1^{er}* » de la loi, aux termes duquel « *les personnes titulaires d'un mandat électif local (...) exercent leurs fonctions avec dignité, probité et intégrité et veillent à prévenir ou à faire cesser immédiatement tout conflit d'intérêts* ». Constitue un conflit d'intérêts, en vertu de l'article 2 de la même loi, « *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* ».

5. Monsieur Kimelfeld a créé une société par actions simplifiée unipersonnelle, immatriculée le 14 octobre 2020, et hébergée auprès de la société par actions simplifiée *Syntagme*, spécialisée dans le conseil. Monsieur Kimelfeld a indiqué qu'il avait fait l'acquisition à titre gratuit d'une action de *Syntagme* et avait conclu avec elle un accord, afin de recevoir le titre de directeur associé de cette société et d'être mentionné parmi ses équipes de consultants, sans percevoir de rémunération à ce titre. En conséquence, la société de Monsieur Kimelfeld prendra en charge certains clients de *Syntagme* et réalisera des prestations de conseil pour eux, facturées auprès de *Syntagme*. Le même procédé pourra également advenir avec la société par actions simplifiée *Thomas Marko & associés*, laquelle a conclu un accord de partenariat avec *Syntagme* afin qu'elle la représente sur le territoire Sud-Est de la France. Monsieur Kimelfeld a également le titre de directeur conseil chez *Thomas Marko & associés* pour les clients de laquelle sa société pourra également réaliser indirectement des prestations.

6. Monsieur Kimelfeld souhaite prendre pour clients des entreprises, des associations, des collectivités ou des élus, pour les conseiller dans les domaines de la santé, de la stratégie d'implantation des activités industrielles sur les territoires, notamment les activités portuaires, et de gestion de crise.

7. Le contrôle réalisé par la Haute Autorité implique de rechercher, en premier lieu, si la participation au sein de l'organisme considéré doit être regardée, sous réserve de l'appréciation souveraine du juge pénal, comme faisant courir le risque que soit caractérisé le délit, prévu par l'article 432-13 du code pénal, de prise illégale d'intérêts commis après la cessation des fonctions publiques. Le contrôle implique, en second lieu, de s'assurer que l'activité rétribuée au sein de l'entreprise ne soulève pas de difficultés d'ordre déontologique. A ce titre, il appartient notamment à la Haute Autorité de vérifier que l'activité ne porte pas atteinte à la dignité des fonctions publiques antérieurement exercées et ne met pas en cause le fonctionnement indépendant et impartial de la personne publique au sein de laquelle ces fonctions étaient exercées.

II. Le risque de prise illégale d'intérêts

8. Aux termes du premier alinéa 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. (...) ». Le deuxième alinéa de cet article punit des mêmes peines toute prise de participation « *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* ».

9. L'entreprise de Monsieur Kimelfeld ayant été créée après la fin de ses mandats électifs, l'intéressé n'a nécessairement pas été en mesure d'accomplir à son égard l'un des actes mentionnés à l'article 432-13 du code pénal, dans le cadre de ses anciennes fonctions exécutives locales. Le risque de prise illégale d'intérêts peut donc être écarté, s'agissant de la SASU *Kimelfeld conseil*.

10. En revanche, il ressort des éléments portés à la connaissance de la Haute Autorité que l'intéressé a pris une participation par capitaux à l'égard de la société *Syntagme*, puisqu'il a fait l'acquisition, fût-ce à titre gratuit, d'une de ses actions, et prendra une participation par conseil auprès de *Syntagme* et de *Thomas Marko & Associés*, pour le compte desquelles il réalisera des prestations de conseil, destinées à leurs clients. Ces deux sociétés sont des cabinets de conseil en communication et affaires publiques. Le risque de prise illégale d'intérêts s'étend également à la société par actions simplifiée de communication *Venise group*, dont *Thomas Marko & Associés* est une filiale.

11. Au regard des attestations de Monsieur Kimelfeld et des éléments mis à sa disposition, la Haute Autorité considère que la prise de participation dans les sociétés *Syntagme* et *Thomas Marko & Associés* n'est pas de nature à caractériser un risque de prise illégale d'intérêts dès lors qu'aucun acte mentionné à l'article 432-13 du code pénal n'apparaît avoir été pris par Monsieur Kimelfeld à l'égard de ces sociétés.

12. Toutefois, ce risque ne saurait être écarté concernant les entreprises que Monsieur Kimelfeld prendra pour clientes, même de manière indirecte par l'intermédiaire des sociétés *Syntagme*, *Thomas Marko & Associés* ou *Venise Group*. L'infraction de prise illégale d'intérêts serait en effet susceptible d'être constituée dans l'hypothèse où Monsieur Kimelfeld délivrerait des prestations de conseil à des entreprises à l'égard desquelles il aurait accompli, au cours des trois années précédentes, l'un des actes mentionnés à l'article 432-13 du code pénal.

III. Le risque déontologique

13. Si l'activité envisagée par Monsieur Kimelfeld n'est pas, en tant que telle, de nature à porter atteinte à la dignité, la probité ou l'intégrité de ses anciennes fonctions publiques ou à faire naître un doute sur l'obligation de prévention des conflits d'intérêts qui s'imposait à lui, cette activité serait susceptible, dans certaines hypothèses, de remettre en cause le fonctionnement normal et impartial des collectivités où il exerçait ses mandats.

14. En effet, Monsieur Kimelfeld envisage d'apporter son conseil à des collectivités et des élus sur le même territoire que celui où il exerçait ses fonctions exécutives locales. Un risque déontologique serait caractérisé si la nouvelle activité de conseil de Monsieur Kimelfeld le plaçait en situation d'engager des démarches, y compris de représentation d'intérêts, en faveur de ses clients, des sociétés avec lesquelles il s'est associé ou de leurs clients auprès de la Métropole ou de la commune de Lyon, leurs élus et services.

15. En outre, dans la mesure où l'intéressé n'exclut pas de prendre pour clientes des personnes publiques, notamment des collectivités, un risque déontologique serait caractérisé s'il prenait pour clientes l'une des collectivités dont il était président (Métropole de Lyon) ou maire d'arrondissement (commune de Lyon).

16. Afin de prévenir l'ensemble des risques identifiés, Monsieur Kimelfeld devra respecter les réserves suivantes dans le cadre de sa nouvelle activité :

- l'intéressé ne devra pas fournir, directement ou indirectement, des prestations à des entreprises à l'égard desquelles il a accompli l'un des actes mentionnés par l'article 432-13 du code pénal ;
- il devra s'abstenir de réaliser des prestations, de quelque nature que ce soit, directement ou indirectement, au profit de la Métropole de Lyon et de la commune de Lyon ;
- il devra s'abstenir de toute démarche, y compris de représentation d'intérêts, pour le compte des clients de sa propre société ou des sociétés avec lesquelles il est associé et de leurs clients, auprès des services de la Métropole de Lyon et de la commune de Lyon ainsi que des élus qui siègent en même temps que lui et qui sont toujours membres de l'organe délibérant de ces deux collectivités.

17. Ces réserves, qui s'imposent à Monsieur Kimelfeld, valent pour les trois années qui suivent la cessation de ses fonctions exécutives locales, soit jusqu'au 2 juillet 2023.

18. La Haute Autorité rappelle enfin qu'il incombe à Monsieur Kimelfeld, comme à tout responsable public, sans limite de durée, de s'abstenir de faire usage ou de divulguer des documents ou renseignements non publics dont il aurait eu connaissance du fait de ses fonctions.

19. Cet avis de compatibilité avec réserves est rendu au vu des informations fournies par Monsieur Kimelfeld et ne vaut que pour l'activité telle que décrite dans la saisine. L'exercice de toute nouvelle activité professionnelle, au sens de l'article 23 de la loi du 11 octobre 2013, dans les trois ans suivant la cessation de ses fonctions exécutives locales, devra faire l'objet d'une nouvelle saisine de la Haute Autorité.

20. Le présent avis sera notifié à Monsieur Kimelfeld.

Le Président

Didier MIGNAUD