



**Délibération n° 2020-258 du 22 décembre 2020
relative au projet de reconversion professionnelle de Monsieur Robert Herrmann**

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 ;
- la saisine de la Haute Autorité en date du 8 novembre 2020 ;
- le rapport présenté ;

Rend l'avis suivant :

1. Monsieur Robert Herrmann, président de l'Eurométropole de Strasbourg du 1^{er} janvier 2015 au 15 juillet 2020 et adjoint au maire de la commune de Strasbourg chargé de la sécurité et du domaine public du 10 mars 2014 au 9 juillet 2019, a saisi la Haute Autorité, le 8 novembre 2020, d'une demande d'avis relative à son projet de reconversion professionnelle. Il a procédé à la création d'une autoentreprise, enregistrée au Répertoire des entreprises et des établissements le 13 octobre 2020 et domiciliée à Strasbourg, afin de réaliser des prestations de conseil, principalement dans le domaine de la gestion publique.

2. La Haute Autorité relève tout d'abord qu'il est regrettable, compte tenu des fonctions publiques exercées par Monsieur Herrmann, que ce dernier ne l'ait pas saisie préalablement à la création de son autoentreprise, qui marque le début de son activité, alors qu'il y était tenu 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 du I de l'article 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 libérale ou 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 d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre regroupant plus de 20 000 habitants, tel que l'Eurométropole de Strasbourg.

4. L'article 23 de la loi du 11 octobre 2013 précise 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. Dans le cadre de son autoentreprise, Monsieur Herrmann souhaite prendre pour clientes des collectivités publiques, sans pour autant s'interdire de proposer ses services à d'autres personnes, morales ou physiques, publiques ou privées.

6. 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 la nouvelle activité privée ne soulève pas de difficulté d'ordre déontologique. À ce titre, il appartient notamment à la Haute Autorité de vérifier que l'activité ne porte pas atteinte à l'intégrité des fonctions publiques antérieurement exercées et ne met pas en cause le fonctionnement indépendant et impartial de la personne publique au sein de laquelle elles étaient exercées.

II. Le risque pénal de prise illégale d'intérêts

7. 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 [...] 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* ».

8. L'entreprise de Monsieur Herrmann ayant été créée postérieurement à la fin de son mandat de président de l'Eurométropole de Strasbourg et d'adjoint au maire de la ville de Strasbourg, l'intéressé n'a 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 ces anciennes fonctions exécutives locales de sorte que le risque de prise illégale d'intérêts peut être écarté vis-à-vis de cette entreprise.

9. En revanche, ce risque ne saurait être écarté concernant les entreprises que Monsieur Herrmann prendra pour clientes. L'infraction de prise illégale d'intérêts serait en effet susceptible d'être constituée dans l'hypothèse où l'intéressé délivrerait des prestations de conseil à des entreprises à l'égard desquelles il aurait accompli, au cours des trois années précédentes, en tant que président de l'Eurométropole de Strasbourg ou d'adjoint au maire de la ville de Strasbourg, l'un des actes mentionnés à l'article 432-13 du code pénal.

III. Les risques déontologiques

10. Si l'activité envisagée par Monsieur Herrmann 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 de l'Eurométropole de Strasbourg ou de la ville de Strasbourg, commune membre de l'Eurométropole avec laquelle Monsieur Herrmann entretenait des liens particuliers dès lors qu'il y exerçait les fonctions d'adjoint au maire. La nouvelle activité de conseil de Monsieur Herrmann pourrait en effet le conduire à réaliser des démarches, y compris de représentations d'intérêts, en faveur de sa propre entreprise ou de ses clients auprès de ces deux collectivités.

11. En outre, dans la mesure où l'intéressé envisage de prendre pour clients des personnes publiques, notamment des collectivités, un risque déontologique serait caractérisé s'il concluait un contrat ou tout autre partenariat avec l'Eurométropole de Strasbourg ou la ville de Strasbourg.

12. Afin de prévenir les risques identifiés, Monsieur Herrmann devra respecter les réserves suivantes :

- il 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 l'Eurométropole de Strasbourg et de la ville de Strasbourg ;
- il devra s'abstenir de toute démarche, y compris de représentation d'intérêts, pour le compte de son entreprise ou de ses clients, auprès des services de l'Eurométropole de Strasbourg et de la commune de Strasbourg, ainsi que des élus qui siègent en même temps que lui et qui sont toujours membres de l'organe délibérant de l'une de ces deux collectivités.

13. Ces réserves, qui s'imposent à Monsieur Herrmann, sont applicables dans les trois ans qui suivent la cessation de ses fonctions publiques. Leur respect fera l'objet d'un suivi régulier de la part de la Haute Autorité.

14. La Haute Autorité rappelle enfin qu'il appartient à Monsieur Herrmann, 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.

15. Cet avis de compatibilité avec réserves est rendu au vu des informations fournies par Monsieur Herrmann 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 publiques, devra faire l'objet d'une nouvelle saisine de la Haute Autorité.

16. Le présent avis sera notifié à Monsieur Herrmann.

Le Président

Didier MIGAUD