



**Délibération n° 2020-49 du 31 mars 2020  
relative à la situation de Monsieur Maurice Gourdault-Montagne**

*La Haute Autorité pour la transparence de la vie publique, saisie en application de l'article 25 octies de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 du contrôle du projet de reconversion professionnelle de Monsieur Maurice Gourdault-Montagne, qui a successivement occupé les fonctions d'ambassadeur de France en Chine et de secrétaire général du ministère de l'Europe et des affaires étrangères, et qui envisage d'exercer la profession de dirigeant de la société par actions simplifiée « MGM-GO (GLOBAL OUTLOOK) »,*

Vu :

- le code pénal, notamment son article 432-13 ;
- le code des relations entre le public et l'administration, notamment ses articles L. 311-5 et L. 311-6 ;
- la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, notamment ses articles 25 et 25 octies ;
- la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État, notamment son article 25 ;
- la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique, notamment ses articles 11 et 20 ;
- l'ordonnance n° 2014-948 du 20 août 2014 relative à la gouvernance et aux opérations sur le capital des sociétés à participation publique ;
- le décret n° 76-990 du 2 novembre 1976 fixant les attributions du secrétaire général du ministère des affaires étrangères ;
- le décret n° 79-433 du 1<sup>er</sup> juin 1979 relatif aux pouvoirs des ambassadeurs et à l'organisation des services de l'État à l'étranger ;
- le décret n° 85-779 du 24 juillet 1985 portant application de l'article 25 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 fixant les emplois supérieurs pour lesquels la nomination est laissée à la décision du Gouvernement, notamment son article 1<sup>er</sup> ;
- le décret n° 2020-69 du 30 janvier 2020 relatif aux contrôles déontologiques dans la fonction publique, notamment ses articles 2 et 19 ;
- les autres pièces du dossier.

Connaissance prise du rapport de [REDACTED] ,

Rend l'avis suivant :

## **I. La saisine**

1. Par courrier du 10 février 2020, le ministre de l'Europe et des affaires étrangères a saisi la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique d'une demande d'avis relative à l'exercice par Monsieur Maurice Gourdault-Montagne, à compter du 1<sup>er</sup> mai 2020, des fonctions de président de la société par actions simplifiée MGM-GO (Global Outlook), dont le siège est 172, rue de l'Université à Paris 7<sup>ème</sup> et qui a pour objet le conseil aux entreprises pour les affaires, notamment en matière de stratégie, de développement commercial en fonction de l'environnement géographique et politique, de promotion du développement international, et ce par tout moyen, y compris par l'organisation de colloques et de séminaires.

2. Il résulte des dispositions du I et du 4<sup>o</sup> du II de l'article 25 *octies* de la loi du 13 juillet 1983 que la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique apprécie le respect des principes déontologiques inhérents à l'exercice d'une fonction publique et qu'elle est notamment chargée, à ce titre, d'émettre un avis sur le projet de cessation définitive des fonctions d'un fonctionnaire qui souhaite exercer une activité privée lucrative, salariée ou non, dans une entreprise privée.

3. Les dispositions des III et IV du même article énoncent à cet égard qu'il appartient au fonctionnaire cessant ou ayant cessé définitivement ses fonctions de saisir à titre préalable l'autorité hiérarchique dont il relève afin d'apprécier la compatibilité d'une telle activité lucrative avec les fonctions exercées au cours des trois années précédant le début de cette activité et que l'autorité hiérarchique soumet obligatoirement cette demande à l'avis préalable de la Haute Autorité lorsqu'elle émane d'un fonctionnaire occupant ou ayant occupé un emploi, dont le niveau hiérarchique ou la nature des fonctions le justifient, mentionné sur une liste établie par décret en Conseil d'Etat.

4. En vertu de l'article 2 du décret du 30 janvier 2020, cette liste comprend, notamment, « *les emplois soumis à l'obligation de transmission d'une déclaration de situation patrimoniale et d'une déclaration d'intérêts au titre (...) des 7<sup>o</sup> du I de l'article 11 de la loi du 11 octobre 2013* ». Ledit 7<sup>o</sup> du I de l'article 11 de la loi du 11 octobre 2013 mentionne les personnes exerçant un emploi ou des fonctions à la décision du Gouvernement pour lesquels elles ont été nommées en conseil des ministres.

5. D'une part, Monsieur Gourdault-Montagne a occupé, au cours des trois années précédant le 1<sup>er</sup> mai 2020, date de début de l'activité lucrative envisagée, les fonctions d'ambassadeur de France en République populaire de Chine jusqu'au 31 juillet 2017 et de secrétaire général du ministère de l'Europe et des affaires étrangères du 1<sup>er</sup> août 2017 au 7 juillet 2019, emplois à la décision du Gouvernement pour lesquels il a été nommé en conseil des ministres.

6. D'autre part, l'activité que l'intéressé souhaite exercer doit être regardée comme « *une activité lucrative, salariée ou non dans une entreprise privée* » au sens des dispositions rappelées au point 2.

7. Il résulte de ce qui précède que la Haute Autorité est compétente pour apprécier la compatibilité de l'activité que Monsieur Gourdault-Montagne entend exercer dans le cadre de la SAS MGM-GO (Global Outlook) avec les fonctions d'ambassadeur de France en Chine et de secrétaire général du ministère de l'Europe et des affaires étrangères qu'il a exercées au cours des trois années précédant le début de cette activité.

8. Ce contrôle implique de s'assurer, d'une part, que cette activité ne risque pas de conduire à une prise illégale d'intérêts au sens de l'article 432-13 du code pénal et, d'autre part, qu'elle ne soulève pas de difficulté de nature déontologique.

## **II. La compatibilité de l'activité de président de la société MGM-GO (Global Outlook) avec les fonctions précédemment exercées**

### **1. Le risque de prise illégale d'intérêts**

9. L'article 432-13 du code pénal punit de trois ans d'emprisonnement et d'une amende de 200 000 euros le fait, par une personne ayant été chargée, en tant que fonctionnaire, 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 cette entreprise avant l'expiration d'un délai de trois ans suivant la cessation de ces fonctions. Ces dispositions n'exigent pas que l'intervention du fonctionnaire s'inscrive dans le processus formalisé des décisions administratives. Il résulte en outre de la jurisprudence de la Cour de cassation que l'infraction prévue par cet article est sanctionnée même en cas d'interposition de sociétés ou de toute autre personne.

10. En l'espèce, la société MGM-GO (Global Outlook) a été immatriculée au registre du commerce et des sociétés de Paris le 19 décembre 2019. Monsieur Gourdault-Montagne, qui a fait valoir ses droits à la retraite et été radié des cadres le 1<sup>er</sup> août de la même année, n'a pu, par suite, prendre aucun acte à l'égard de cette société dans le cadre de ses fonctions publiques. Le risque de prise illégale d'intérêts peut ainsi être écarté à l'égard de la société MGM-GO (Global Outlook) elle-même.

11. En revanche, et dès lors que la participation constitutive du délit de prise illégale d'intérêts peut notamment être réalisée par conseil, cette infraction serait caractérisée à l'encontre de M. Gourdault-Montagne, sous réserve de l'appréciation du juge pénal, si celui-ci devait fournir, sous couvert de la société MGM-GO (Global Outlook), des prestations de conseil

à des entreprises à l'égard desquelles il aurait pris l'un des actes mentionnés par l'article 432-13 du code pénal dans le cadre des fonctions publiques qu'il a effectivement exercées avant l'expiration du délai de trois ans prévu par ce même article.

## 2. Le respect des obligations déontologiques

12. Il résulte des dispositions du VI de l'article 25 *octies* de la loi du 13 juillet 1983 que, lorsqu'elle examine la compatibilité d'une activité lucrative avec les fonctions publiques exercées antérieurement par un fonctionnaire, la Haute Autorité examine si cette activité risque de compromettre ou de mettre en cause le fonctionnement normal, l'indépendance ou la neutralité du service ou de méconnaître tout principe déontologique mentionné à l'article 25 de cette loi. Les dispositions de l'article 25 de la loi du 13 juillet 1983 imposent notamment aux fonctionnaires d'exercer leurs fonctions avec impartialité.

13. En l'espèce, eu égard au caractère particulièrement éminent et stratégique des fonctions diplomatiques et administratives qu'il a exercées au sein du ministère chargé des affaires étrangères, qui l'ont conduit à nouer des liens étroits avec les milieux économiques et les pouvoirs publics en France et à l'étranger, l'exercice par Monsieur Gourdault-Montagne de fonctions de président d'une société commerciale ayant pour objet le conseil aux entreprises dans le secteur du développement commercial à l'international pourrait, dans certaines hypothèses, conduire l'intéressé à méconnaître des obligations et principes déontologiques qui s'imposent à lui y compris après la cessation de ses fonctions publiques, et tout particulièrement le principe d'impartialité.

14. Afin de prévenir ce risque qui lui apparaît particulièrement élevé, la Haute Autorité décide d'assortir son avis de quatre réserves qui devront être strictement respectées par l'intéressé.

15. En premier lieu, Monsieur Gourdault-Montagne devra s'abstenir de réaliser des prestations, de quelque nature que ce soit, au profit de toute personne publique et en particulier des services du ministère de l'Europe et des affaires étrangères, d'une ambassade, d'un consulat ou de tout autre organisme sur lequel il avait autorité ou dont il disposait dans le cadre de ses fonctions publiques.

16. En deuxième lieu, il ne pourra pas davantage intervenir auprès de ces derniers pour le compte de sa société ou des clients de celle-ci, par exemple en appui à une demande de subvention, d'agrément ou d'autorisation. Il devra ainsi se montrer particulièrement vigilant dans le choix de ses clients afin de prévenir les risques déontologiques, en même temps bien sûr que le risque de commission du délit de prise illégale d'intérêts rappelé au point 11.

17. En troisième lieu, il ne devra pas réaliser d'actions de représentation d'intérêts, au sens de l'article 18-2 de la loi du 11 octobre 2013, auprès de responsables publics avec lesquels il était en contact dans le cadre de ses fonctions publiques.

18. En dernier lieu, Monsieur Gourdault-Montagne ne pourra pas fournir, directement ou indirectement, des prestations à des entreprises à l'égard desquelles il a pris des actes relevant de l'article 432-13 du code pénal.

19. Ces réserves sont applicables pour une durée de trois ans suivant la fin de ses fonctions de secrétaire général du ministère de l'Europe et des affaires étrangères, soit jusqu'au 7 juillet 2022. Leur respect fera l'objet d'un suivi régulier de la part de la Haute Autorité.

20. En outre, il est rappelé à M. Gourdault-Montagne les dispositions de l'article 26 de la loi du 13 juillet 1983, aux termes duquel : « *les fonctionnaires sont tenus au secret professionnel dans le cadre des règles instituées dans le code pénal. / Les fonctionnaires doivent faire preuve de discrétion professionnelle pour tous les faits, informations ou documents dont ils ont connaissance dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions. En dehors des cas expressément prévus par la réglementation en vigueur, notamment en matière de liberté d'accès aux documents administratifs, les fonctionnaires ne peuvent être déliés de cette obligation de discrétion professionnelle que par décision expresse de l'autorité dont ils dépendent.* ». Il incombe ainsi à Monsieur Gourdault-Montagne, comme à tout agent public ou ancien agent public, et sans limite de durée, de ne jamais faire usage ou de divulguer des documents ou renseignements non publics dont il aurait eu connaissance du fait de ses anciennes fonctions.

21. Il résulte de l'ensemble de ces considérations, eu égard aux éléments portés à la connaissance de la Haute Autorité et sous les strictes réserves émises ci-dessus, que l'activité de président de la société MGM-GO (Global Outlook) qu'envisage d'exercer Monsieur Gourdault-Montagne est compatible avec ses fonctions antérieures d'ambassadeur de France en République populaire de Chine et de secrétaire général du ministère de l'Europe et des affaires étrangères.

### **III. Sur le projet de M. Gourdault-Montagne de conclure un contrat avec le Groupement des industries françaises de l'énergie nucléaire dans le cadre de l'organisation du salon « World Nuclear Exhibition »**

22. Monsieur Gourdault-Montagne a fait connaître à l'autorité hiérarchique dont il relève, en vue de permettre à cette dernière d'apprécier l'existence d'une difficulté d'ordre déontologique, que le Groupement des industries françaises de l'énergie nucléaire (GIFEN) l'avait missionné pour présider le salon « World Nuclear Exhibition » qui doit en principe se tenir à Paris du 23 au 25 juin 2020. La rémunération qui lui serait versée à ce titre serait perçue par la SAS MGM-GO (Global Outlook).

23. Le GIFEN est un syndicat professionnel œuvrant pour le développement économique de la filière nucléaire française. Il a été créé le 22 juin 2018 à l'initiative d'acteurs publics, tels que le Commissariat à l'énergie atomique (CEA) et l'Agence nationale pour la gestion des déchets radioactifs (ANDRA) et d'acteurs privés, parmi lesquels les sociétés anonymes EDF et Orano (ex-AREVA). Il compte aujourd'hui 190 membres, dont les sociétés EDF et Orano.

24. La Haute Autorité relève sur ce point que Monsieur Gourdault-Montagne a été nommé, en septembre et octobre 2017, sur proposition de l'État, administrateur des sociétés EDF et Orano et qu'il a exercé ces mandats respectivement jusqu'en décembre 2018 et juillet 2019. La Haute Autorité relève également que la nomination de M. Gourdault-Montagne au conseil d'administration de ces sociétés a été proposée par l'Etat et ratifiée par l'organe compétent de ces sociétés après que l'intéressé a été nommé secrétaire général du ministère de l'Europe et des affaires étrangères, en remplacement de M. Christian Masset, son prédécesseur au poste de secrétaire général du ministère de l'Europe et des affaires étrangères, appelé à d'autres fonctions.

25. Il résulte de l'article 3 de l'ordonnance du 20 août 2014 relative à la gouvernance des sociétés à participation publique, qui est applicable aux sociétés anonymes EDF et Orano, que le conseil d'administration de ces sociétés comporte à la fois un administrateur représentant l'Etat, des administrateurs représentant les salariés et des administrateurs désignés par l'organe compétent de la société, notamment des administrateurs « proposés par l'Etat ». S'agissant de ces derniers, l'article 6 de l'ordonnance prévoit que les administrateurs dont la nomination est proposée par l'État, lesquels « *peuvent avoir la qualité d'agents publics de l'État* », « *représentent les intérêts de l'État en sa qualité d'actionnaire* ». Toute rémunération perçue par les administrateurs nommés sur proposition de l'Etat ayant la qualité d'agent public est versée au budget de l'État.

26. Eu égard à la circonstance que Monsieur Gourdault-Montagne a représenté les intérêts de l'État actionnaire au sein du conseil d'administration des sociétés EDF et Orano et à la circonstance que ces deux sociétés, fondatrices et membres du GIFEN, jouent un rôle majeur dans la filière nucléaire française, le fait de présider le « World Nuclear Exhibition », qui a précisément pour objet de promouvoir les intérêts de ces entreprises et des autres entreprises de la filière, dans le cadre d'une activité lucrative, présente un risque de prise illégale d'intérêts au sens des dispositions de l'article 432-13 du code pénal, ainsi que des risques déontologiques importants au regard des doutes légitimes qui pourraient naître quant aux conditions dans lesquelles Monsieur Gourdault-Montagne a exercé les pouvoirs d'administrateur représentant les intérêts de l'État actionnaire qui lui ont été confiés à raison de ses fonctions publiques.

27. La Haute Autorité considère qu'aucune réserve n'est propre à écarter ce risque et, par suite, que la présidence du salon « World Nuclear Exhibition », rémunérée sous quelque forme que ce soit, n'est pas compatible avec les fonctions de secrétaire général du ministère de l'Europe et des affaires étrangères exercées par Monsieur Gourdault-Montagne, à raison desquelles il a été désigné comme représentant les intérêts de l'Etat en sa qualité d'actionnaire au sein des conseils d'administration des sociétés EDF et Orano.

#### **IV. Les conséquences de l'avis de la Haute Autorité**

28. La présente délibération vaut avis d'incompatibilité s'agissant de l'exercice, pour le compte du GIFEN, des fonctions de président du salon « World Nuclear Exhibition » par Monsieur Gourdault-Montagne, et avis de compatibilité avec réserves s'agissant des fonctions de président de la société MGM-GO (Global Outlook).

29. Cet avis est rendu au vu des informations fournies par Monsieur Gourdault-Montagne. Il ne vaut que pour l'activité mentionnée et telle que décrite dans la saisine. L'exercice de toute nouvelle activité professionnelle au sens de l'article 25 *octies* de la loi du 13 juillet 1983, dans les trois ans suivant la cessation des fonctions de l'intéressé, devra faire l'objet d'une nouvelle saisine par son autorité hiérarchique.

30. En application des dispositions du X de l'article 25 *octies* de la loi du 13 juillet 1983, cet avis sera notifié au ministre de l'Europe et des affaires étrangères ainsi qu'à la déléguée générale du GIFEN.

31. La Haute Autorité envisage par ailleurs, en application du deuxième alinéa du X de l'article 25 *octies* de la loi du 13 juillet 1983, de rendre son avis public, dans le respect des garanties prévues aux articles L. 311-5 et L. 311-6 du code des relations entre le public et l'administration. Monsieur Gourdault-Montagne est invité à faire valoir ses observations sur cette publication dans un délai de quinze jours à compter de la notification de la présente délibération.

Le Président

Didier Migaud