



**Délibération n° 2022-408 du 2 novembre 2022  
relative au projet de reconversion professionnelle de Madame Élisabeth Moreno**

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 ;
- le code pénal ;
- le décret du 6 juillet 2020 relatif à la composition du Gouvernement ;
- le décret n° 2020-963 du 31 juillet 2020 relatif aux attributions de la ministre déléguée auprès du Premier ministre, chargée de l'égalité entre les femmes et les hommes, de la diversité et de l'égalité des chances ;
- la saisine de la Haute Autorité en date du 26 septembre 2022 ;
- les autres pièces du dossier ;
- le rapport présenté ;

Rend l'avis suivant :

1. Madame Élisabeth Moreno, ministre déléguée auprès du Premier ministre, chargée de l'égalité entre les femmes et les hommes, de la diversité et de l'égalité des chances, du 6 juillet 2020 au 20 mai 2022, a saisi la Haute Autorité d'une demande d'avis sur ses projets de reconversion professionnelle.

2. Madame Moreno souhaite créer une société par actions simplifiée dénommée *Élisabeth Moreno Consulting* afin de réaliser des prestations de conseil et de conférences, principalement auprès d'entreprises. Elle souhaite en outre créer la société par actions simplifiée *BelieveCap* dont elle détiendrait 23,75 % du capital, afin de gérer, directement ou indirectement, deux fonds d'investissement (*Believe Green Real Estate* et *Believe Capital Education*) dans le domaine de la formation à la transition écologique et énergétique, ainsi qu'un fonds philanthropique qui financerait des projets, programmes de formation professionnelle et offrirait des prestations de garde d'enfants et aide aux devoirs à destination des familles d'entrepreneurs actifs dans le domaine de la transition écologique et énergétique.

**I. La saisine**

3. Il résulte 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 rémunérée au

sein d'une entreprise avec les fonctions de membre du Gouvernement exercées au cours des trois années précédant le début de cette activité.

4. Les activités de conseil et d'investissement envisagées par Madame Moreno constituent des activités rémunérées au sein d'entreprises au sens de l'article 23 de la loi du 11 octobre 2013, sur la compatibilité desquelles la Haute Autorité doit se prononcer.

5. L'article 23 précise qu'il appartient à la Haute Autorité de fonder son appréciation « *au regard des exigences prévues à l'article 1<sup>er</sup>* » de la loi, aux termes duquel « *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* ». 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* ».

6. Le contrôle réalisé par la Haute Autorité implique, en premier lieu, de rechercher si l'activité envisagée risque de placer l'intéressé en situation de commettre l'infraction prévue à l'article 432-13 du code pénal. Il implique, en second lieu, de s'assurer que l'activité rétribuée au sein de l'entreprise ne soulève pas de difficulté d'ordre déontologique. À ce titre, il appartient notamment à la Haute Autorité de vérifier que l'activité n'est pas susceptible de caractériser une méconnaissance des principes déontologiques de dignité, de probité et d'intégrité ou de mettre en cause le fonctionnement indépendant et impartial de l'administration.

## **II. La compatibilité de l'activité envisagée avec les fonctions gouvernementales exercées au cours des trois dernières années**

### **1. Le risque pénal, au regard du délit de prise illégale d'intérêts**

7. Le premier alinéa de l'article 432-13 du code pénal punit de trois ans d'emprisonnement et d'une amende de 200 000 euros le fait, pour un membre du Gouvernement, de prendre ou de recevoir une participation par travail, conseil ou capitaux, dans une entreprise privée alors qu'il a été chargé, dans le cadre des fonctions qu'il a effectivement exercées au cours des trois dernières années, soit d'assurer la surveillance ou le contrôle de cette entreprise, soit de conclure avec elle un contrat de toute nature ou de formuler un avis sur un tel contrat, soit de proposer à l'autorité compétente des décisions relatives à des opérations de cette entreprise ou de formuler un avis sur de telles décisions. Le deuxième alinéa de cet article punit 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. Le troisième alinéa de l'article précise que, pour l'application des deux premiers alinéas, est assimilée à une entreprise privée toute entreprise publique exerçant son activité dans un secteur concurrentiel et conformément aux règles du droit privé.

8. Les sociétés que Madame Moreno entend créer n'existent pas encore, de sorte que l'intéressée n'a pas pu accomplir à leur égard l'un des actes relevant de l'article 432-13 du code pénal dans le cadre de ses fonctions gouvernementales. En revanche, le risque de prise illégale d'intérêts ne saurait être exclu à l'égard des entreprises privées, au sens de l'article 432-13 du code pénal, que Madame Moreno pourrait prendre pour clientes ou au sein desquelles elle pourrait prendre une participation par capitaux, par l'intermédiaire de ses sociétés. L'infraction de prise illégale d'intérêts pourrait en effet être constituée dans l'hypothèse où Madame Moreno prendrait une participation par travail, conseil ou capital dans une entreprise à l'égard de laquelle elle aurait accompli, dans le cadre de ses fonctions gouvernementales au cours des trois dernières années, l'un des actes mentionnés à l'article 432-13 du code pénal, ou qui aurait avec une telle entreprise l'un des liens mentionnés au deuxième alinéa du même article. Dans le cadre de son activité de conseil, une prudence toute particulière doit ainsi être observée par Madame Moreno dans le choix de ses clients, notamment s'ils ont des activités dans le secteur de l'égalité entre les femmes et les hommes, de la diversité ou de l'égalité des chances.

## 2. Le respect des obligations déontologiques

9. Il ne ressort pas des éléments dont dispose la Haute Autorité que les projets de Madame Moreno seraient de nature à faire douter du respect, par l'intéressée, de l'exigence de prévention des conflits d'intérêts qui s'imposait à elle dans l'exercice de ses fonctions gouvernementales.

10. En revanche, il ne saurait être exclu que, dans le cadre de ses activités, Madame Moreno soit amenée à entreprendre des démarches auprès de responsables et agents publics avec lesquels elle travaillait durant l'exercice de ses fonctions gouvernementales, notamment dans le cadre d'actions de représentation d'intérêts. Une telle situation serait de nature à mettre en cause le fonctionnement indépendant et impartial de l'administration. Il en irait de même si l'entreprise de Madame Moreno réalisait des prestations pour le compte des administrations dont elle disposait dans le cadre de ses fonctions gouvernementales.

11. Afin de prévenir l'ensemble des risques d'ordre pénal et déontologique relevés, Madame Moreno devra, dans le cadre de ses nouvelles activités professionnelles, s'abstenir, directement ou par l'intermédiaire de l'une de ses sociétés :

- de prendre une participation par travail, conseil ou capital dans toute entreprise privée à l'égard de laquelle elle aurait accompli, au cours de trois années précédant la prise de participation envisagée, dans le cadre de ses fonctions gouvernementales, un des actes relevant de l'article 432-13 du code pénal ou qui aurait avec une telle entreprise l'un des liens mentionnés au deuxième alinéa du même article ;
- de réaliser, jusqu'au 20 mai 2025, toute prestation, de quelque nature que ce soit, pour le compte des services sur lesquels elle avait autorité ou dont elle disposait en application du décret n° 2020-963 du 31 juillet 2020 ;

- d'accomplir, jusqu'à la même date, toute démarche, y compris de représentation d'intérêts, auprès de ces services ;
- d'accomplir toute démarche, y compris de représentation d'intérêts, auprès, d'une part, des membres du Gouvernement en exercice qui l'étaient également lorsqu'elle était ministre et, d'autre part, des membres de son cabinet qui occupent encore des fonctions publiques ; cette réserve vaut, pour chacune des personnes qu'elle vise, jusqu'à l'expiration d'un délai de trois ans à compter de la cessation de la relation de travail entre Madame Moreno et la personne concernée.

En application des dispositions du II de l'article 23 de la loi du 11 octobre 2013, ces réserves s'imposent à Madame Moreno. Elles feront l'objet d'un suivi régulier par la Haute Autorité.

12. La Haute Autorité rappelle qu'il appartient à Madame Moreno, 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 elle aurait eu connaissance du fait de ses fonctions.

13. La Haute Autorité rappelle également que dans l'hypothèse où Madame Moreno exercerait des activités conduisant à ce qu'elle soit qualifiée de représentante d'intérêts au sens des articles 18-1 et suivants de la loi du 11 octobre 2013, elle devra s'inscrire au répertoire des représentants d'intérêts et veiller à respecter les règles déontologiques définies à l'article 18-5 de cette loi.

14. Enfin, la Haute Autorité suggère à Madame Moreno de la saisir avant de prendre pour client un organisme ou de prendre une participation dans une entreprise ayant des activités dans le secteur de l'égalité entre les femmes et les hommes, de la diversité ou de l'égalité des chances, pendant une durée de trois ans suivant la cessation de ses fonctions.

15. Cet avis de compatibilité avec réserves est rendu au vu des informations fournies par Madame Moreno et ne vaut que pour les activités telles que décrites 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 gouvernementales devra faire l'objet d'une nouvelle saisine de la Haute Autorité.

16. Le présent avis sera notifié à Madame Moreno.

Le Président

Didier MIGAUD