



**Délibération n° 2022-273 du 30 août 2022
relative au projet de reconversion professionnelle de Monsieur Jean-Michel Blanquer**

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 général de la fonction publique ;
- le code pénal ;
- le décret du 17 mai 2017 relatif à la composition du Gouvernement ;
- le décret n° 2017-1080 du 24 mai 2017 relatif aux attributions du ministre de l'éducation nationale ;
- le décret du 16 octobre 2018 relatif à la composition du Gouvernement ;
- le décret n° 2018-908 du 24 octobre 2018 relatif aux attributions du ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse ;
- le décret du 6 juillet 2020 relatif à la composition du Gouvernement ;
- le décret n° 2020-870 du 15 juillet 2020 relatif aux attributions du ministre de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports ;
- la saisine de la Haute Autorité en date du 18 juillet 2022 ;
- les autres pièces du dossier ;
- le rapport présenté ;

Rend l'avis suivant :

1. Monsieur Jean-Michel Blanquer a occupé, du 17 mai 2017 au 16 octobre 2018, les fonctions de ministre de l'éducation nationale, puis, du 16 octobre 2018 au 6 juillet 2020, celles de ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse, et enfin, du 6 juillet 2020 au 20 mai 2022, celles de ministre de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports.

2. Monsieur Blanquer a saisi la Haute Autorité d'une demande d'avis sur son projet de créer une société à responsabilité limitée, dont il serait l'associé unique, ayant pour objet l'exercice de la profession d'avocat. Monsieur Blanquer, qui reprend ses fonctions de professeur des universités, exercerait cette activité sur le fondement des dispositions de l'article L. 123-3 du code général de la fonction publique qui permettent aux membres du personnel enseignant d'exercer les professions libérales qui découlent de la nature de leurs fonctions.

3. Monsieur Blanquer a par ailleurs indiqué à la Haute Autorité, durant l'instruction de son dossier, qu'il pourrait ultérieurement prendre, par l'intermédiaire de sa SARL, une participation par capital au sein de la société d'exercice libéral à responsabilité limitée *Earth Avocats*, dans laquelle il exercerait alors en qualité d'avocat associé.

I. La saisine

4. 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 libérale ou 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.

5. L'activité d'avocat que Monsieur Blanquer souhaite entreprendre par l'intermédiaire d'une société qu'il créera constitue une activité libérale au sens de l'article 23 de la loi du 11 octobre 2013. Dès lors, il appartient à la Haute Autorité, saisie au titre de l'article 23, de se prononcer sur la compatibilité de l'activité projetée par Monsieur Blanquer avec les fonctions de membre du Gouvernement qu'il a exercées jusqu'au 20 mai 2022.

6. L'article 23 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 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* ».

7. 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 cette activité 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

8. 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.

9. La société que Monsieur Blanquer entend créer n'existe pas encore, de sorte que l'intéressé n'a pas pu accomplir à son égard l'un des actes relevant de l'article 432-13 du code pénal dans le cadre de ses fonctions gouvernementales.

10. En revanche, le risque de prise illégale d'intérêts ne peut être écarté à l'égard des entreprises que Monsieur Blanquer pourrait prendre comme clientes. Un risque de prise illégale d'intérêts pourrait en effet être caractérisé si Monsieur Blanquer réalisait des prestations pour une entreprise privée, au sens de l'article 432-13 du code pénal, à l'égard de laquelle il aurait accompli, au titre de ses fonctions gouvernementales au cours des trois dernières années, un acte relevant de cet article, ou qui aurait avec une telle entreprise l'un des liens mentionnés au deuxième alinéa du même article. Une prudence toute particulière doit ainsi être observée par Monsieur Blanquer dans le choix de ses clients, notamment si ces derniers ont des activités dans le secteur de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports.

2. Le respect des obligations déontologiques

11. L'activité d'avocat envisagée par Monsieur Blanquer est susceptible de mettre en cause le fonctionnement indépendant et impartial de l'administration dans deux situations. D'une part, il ne saurait être exclu que, dans le cadre de son activité, Monsieur Blanquer soit amené à entreprendre des démarches auprès de responsables et agents publics avec lesquels il travaillait dans le cadre de ses fonctions gouvernementales. D'autre part, Monsieur Blanquer pourrait réaliser des actes de la profession d'avocat, directement ou indirectement, dans des affaires intéressant les services sur lesquels il avait autorité ou dont il disposait en tant que

ministre de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports, soit pour leur compte soit contre eux.

12. Afin de prévenir les risques d'ordre pénal et déontologique identifiés ci-dessus, Monsieur Blanquer devra s'abstenir, dans le cadre de son activité privée :

- de prendre pour cliente toute entreprise à l'égard de laquelle il 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 tout acte de la profession d'avocat, directement ou indirectement, dans des affaires intéressant les services sur lesquels il avait autorité, seul ou conjointement, ou dont il disposait en vertu du décret n° 2020-870 du 15 juillet 2020, soit pour leur compte, soit contre eux, jusqu'au 20 mai 2025 ;
- de réaliser toute démarche, y compris de représentation d'intérêts, auprès de ces services, jusqu'à la même date ;
- de réaliser toute démarche, y compris de représentation d'intérêts, auprès, d'une part, des membres du Gouvernement en exercice et qui l'étaient également lorsqu'il 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 Monsieur Blanquer et la personne concernée.

Ces réserves feront l'objet d'un suivi régulier par la Haute Autorité. Dans l'hypothèse où Monsieur Blanquer envisagerait de prendre une participation au capital du cabinet *Earth Avocats*, il devrait saisir au préalable la Haute Autorité en précisant les modalités de cette association.

13. La Haute Autorité rappelle qu'il appartient à Monsieur Blanquer, 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.

14. Par ailleurs, la Haute Autorité rappelle également que dans l'hypothèse où Monsieur Blanquer exercerait des activités conduisant à ce qu'il soit qualifié de représentant d'intérêts au sens des articles 18-1 et suivants de la loi du 11 octobre 2013, il 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.

15. Enfin, la Haute Autorité suggère à Monsieur Blanquer de la saisir avant de prendre pour client un organisme appartenant aux secteurs de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports, pendant une durée de trois ans suivant la cessation de ses fonctions.

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

17. Le présent avis sera notifié à Monsieur Blanquer.

Le Président

Didier MIGAUD