Haute Autorité
pour la transparence
de la vie publique

Délibération n° 2023-163du 27 juin 2023
relative à la mobilité professionnelle de Madame Sarah Finkelstein

LA HAUTE AUTORITE POUR LA TRANSPARENCE DE LA VIE PUBLIQUE,

Vu :

- le code général de la fonction publique ;
- le code pénal ;
- la loi n° 2016-483 du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires ;
- le décret n° 2020-69 du 30 janvier 2020 relatif aux contrôles déontologiques dans la fonction publique ;
- le décret n° 2016-1968 du 28 décembre 2016 relatif à l'obligation de transmission déclaration de patrimoine prévue à l'article 25 *ter* de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, notamment son article 2 ;
- la saisine de la Haute Autorité en date du 16 mai 2023 ;
- les autres pièces du dossier ;
- le rapport présenté ;

Rend l'avis suivant :

1. Le ministre délégué auprès de la ministre de l'Europe et des affaires étrangères, chargé du commerce extérieur, de l'attractivité et des Français de l'étranger a saisi la Haute Autorité d'une demande d'avis sur la mobilité professionnelle de Madame Sarah Finkelstein, qui occupe l'emploi de directrice adjointe au sein de son cabinet depuis le 25 juillet 2022. Auparavant, l'intéressée a successivement exercé les fonctions de cheffe du bureau finance durable, droit des sociétés, comptabilité et gouvernance des entreprises, au sein du service de financement de l'économie de la direction générale du Trésor du 1er décembre 2019 au 31 juillet 2020, les fonctions de cheffe du bureau financement et développement des entreprises et de cheffe du pôle affaires internationales, coordination européenne et enjeux technologiques du secteur financier au sein de ce même service, du 1er août 2020 au 26 septembre 2021, celles de chargée de mission auprès de Monsieur Christian Noyer, gouverneur honoraire de la Banque de France, missionné par le Gouvernement pour mettre en valeur l'attractivité de la place financière de Paris, du 1er octobre 2019 au 29 septembre 2021, et les fonctions de secrétaire générale de l'Agence des participations de l'État (APE) du 1er octobre 2021 au 7 juin 2022.

2. Madame Finkelstein souhaite à présent rejoindre la société par actions simplifiée (SAS) *Amundi asset management* en qualité de directrice de cabinet de la présidente, également directrice générale du groupe *Amundi*, et en qualité de membre du « Senior Leadership Team » d'Amundi.

I. La saisine

3. L'article L. 124-4 du code général de la fonction publique dispose : « *L'agent public cessant ou ayant cessé ses fonctions depuis moins de trois ans, définitivement ou temporairement, saisit à titre préalable l'autorité hiérarchique dont il relève ou a relevé dans son dernier emploi afin d'apprécier la compatibilité de toute activité lucrative, salariée ou non, dans une entreprise privée ou un organisme de droit privé ou de toute activité libérale avec les fonctions exercées au cours des trois années précédant le début de cette activité. (…)* ».

4. Selon l'article 11 de la loi du 20 avril 2016, la demande prévue à l'article L. 124-4 précité doit obligatoirement être soumise à la Haute Autorité lorsqu'elle émane d'un agent occupant ou ayant occupé, au cours des trois dernières années, un emploi de membre de cabinet ministériel. En outre, il résulte de la combinaison des articles L. 124-4, L. 124-5 et L. 124-10 du code général de la fonction publique que lorsqu'un agent public a occupé, au cours des trois dernières années, un emploi rendant obligatoire la saisine préalable de la Haute Autorité, celle-ci est fondée à émettre un avis sur le contrôle de compatibilité prévu à l'article L. 124-4, qui porte sur l'ensemble des fonctions publiques exercées par l'agent au cours des trois années précédant le début de l'activité privée, y compris celles qui ne nécessitent pas, normalement, une saisine directe en vertu de l'article L. 124-5.

5. Madame Finkelstein occupe un emploi de membre de cabinet ministériel et l'activité qu'elle souhaite entreprendre est une activité lucrative dans un organisme de droit privé. Il appartient donc à la Haute Autorité d'apprécier la compatibilité de la mobilité professionnelle de l'intéressée avec l'ensemble des fonctions publiques qu'elle a exercées au cours des trois dernières années.

6. Selon l'article L. 124-12 du code général de la fonction publique, le contrôle de la compatibilité consiste, en premier lieu, à rechercher si l'activité envisagée risque de placer l'agent en situation de commettre l'infraction prévue à l'article 432-13 du code pénal. Il implique, en second lieu, d'examiner si cette activité comporte des risques de nature déontologique. À ce titre, l'activité ne doit pas être susceptible de compromettre ou mettre en cause le fonctionnement normal, l'indépendance ou la neutralité du service ou de méconnaître les principes déontologiques de dignité, d'impartialité, de neutralité, d'intégrité et de probité rappelés aux articles L. 121-1 et L. 121-2 du code général de la fonction publique.

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

7. La société *Amundi asset management* est la principale filiale du groupe *Amundi*, société de gestion de portefeuilles d'actifs pour le compte de tiers et de conseil en gestion d'actifs.

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 agent public, 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.

9. Il résulte des attestations de l'intéressée et de ses autorités hiérarchiques que Madame Finkelstein n'a accompli, dans le cadre de ses fonctions publiques au cours des trois dernières années, aucun acte relevant de l'article 432-13 à l'égard de la société *Amundi asset management* ou de toute entreprise du même groupe au sens du deuxième alinéa de cet article. Dans ces conditions et en l'état des informations dont dispose la Haute Autorité, le risque de prise illégale d'intérêts peut être écarté, sous réserve de l'appréciation souveraine du juge pénal.

2. Les risques déontologiques

10. En premier lieu, au regard des éléments dont dispose la Haute Autorité, en particulier des attestations circonstanciées transmises par la direction générale du Trésor, la mobilité de Madame Finkestein n'apparaît pas de nature à faire naître un doute sur le respect, par l'intéressée, des principes déontologiques qui s'imposaient à elle dans l'exercice de ses fonctions publiques, rappelés aux articles L. 121-1 et L. 121-2 du code général de la fonction publique.

11. En second lieu, Madame Finkelstein pourrait, dans le cadre de son activité au sein de la société *Amundi asset management*, entreprendre des démarches auprès de ses anciens services. Dans ces conditions, il convient d'encadrer les futures relations professionnelles de l'intéressée afin de prévenir tout risque de mise en cause du fonctionnement normal, de l'indépendance et de la neutralité de l'administration.

12. En conséquence, la Haute Autorité considère que le projet envisagé par Madame Finkestein est compatible avec les fonctions publiques qu'elle a exercées, sous réserve qu'elle s'abstienne, dans le cadre de sa nouvelle activité professionnelle, de réaliser toute démarche, y compris de représentation d'intérêts, auprès :

- de Monsieur Olivier Becht, tant que celui-ci sera membre du Gouvernement, et des membres de son cabinet qui étaient en fonction en même temps qu'elle et 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 suivant la cessation de la relation de travail entre Madame Finkelstein et la personne concernée ;

- de l'APE, jusqu'au 7 juin 2025 ;

- du service de financement de l'économie de la direction générale du Trésor, jusqu'au 26 septembre 2024.

Le respect de ces réserves fera l'objet d'un suivi régulier par la Haute Autorité.

13. La Haute Autorité rappelle qu'en application des articles L. 121-6 et L. 121-7 du code général de la fonction publique, il incombe à Madame Finkelstein de n'utiliser aucun document ou renseignement non public dont elle aurait eu connaissance du fait de ses anciennes fonctions publiques, sans limite de durée.

14. Cet avis est rendu au vu des informations fournies par l'auteur de la saisine. 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 L. 124-4 du code général de la fonction publique, dans les trois ans suivant la cessation des fonctions publiques de l'intéressée, devra faire l'objet d'une nouvelle saisine de son ancienne autorité hiérarchique.

15. En application de l'article L. 124-15 du code général de la fonction publique, cet avis, dont les réserves lient l'administration et s'imposent à l'agent, sera notifié à Madame Finkelstein, au ministre délégué auprès de la ministre de l'Europe et des affaires étrangères, chargé du commerce extérieur, de l'attractivité et des Français de l'étranger, au directeur général de l'APE et à la présidente de la SAS *Amundi asset management*.

Le Président

Didier MIGAUD