

**Délibération n° 2025-352 du 28 octobre 2025
relative à la mobilité professionnelle de Monsieur Raphaël Munnich**

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 concernant les membres des cabinets ministériels et les collaborateurs du Président de la République ;
- la saisine de la Haute Autorité en date du 23 septembre 2025 ;
- les autres pièces du dossier ;
- le rapport présenté ;

Rend l'avis suivant :

1. Madame Valérie Létard, alors ministre auprès du ministre de l'aménagement du territoire et de la décentralisation, chargée du logement, a saisi le 23 septembre 2025 la Haute Autorité d'une demande d'avis sur la mobilité professionnelle de Monsieur Raphaël Munnich, qui a exercé, du 24 décembre 2024 au 5 octobre 2025, les fonctions de conseiller rénovation urbaine et lutte contre l'habitat indigne au sein de son cabinet. Précédemment, l'intéressé a occupé, du 1^{er} octobre au 23 décembre 2024, les fonctions de conseiller rénovation urbaine et politique de la ville au sein du cabinet de Madame Valérie Létard, alors ministre du logement et de la rénovation urbaine.

2. L'intéressé souhaite rejoindre l'*Etablissement public foncier d'Île-de-France (EPFIF)* en qualité de directeur de l'opération de requalification des copropriétés dégradées d'intérêt national (ORCOD-IN) de Villepinte.

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 (...) / Tout organisme ou toute entreprise exerçant son activité dans un secteur concurrentiel conformément aux règles du droit privé est assimilé à une entreprise privée pour l'application du premier alinéa (...)* ».

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.

5. En premier lieu, Monsieur Munnich a occupé de tels emplois au cours des trois dernières années.

6. En second lieu, l'article L. 321-1 du code de l'urbanisme dispose que « *dans les territoires où les enjeux d'intérêt général en matière d'aménagement et de développement durables le justifient, l'État peut créer des établissements publics fonciers, [...] compétents pour réaliser toutes acquisitions foncières et immobilières dans le cadre de projets conduits par des personnes publiques et pour réaliser ou faire réaliser toutes les actions de nature à faciliter l'utilisation et l'aménagement ultérieur, au sens de l'article L. 300-1, des biens fonciers ou immobiliers acquis. Ils sont compétents pour constituer des réserves foncières. Les biens acquis par les établissements publics fonciers ont vocation à être cédés ou à faire l'objet d'un bail* ». Sur le fondement de ces dispositions, l'État a créé par le décret n° 2006-1140 du 13 septembre 2006 l'*EPFIF*, qui est habilité à procéder à toutes acquisitions foncières et opérations immobilières et foncières de nature à faciliter l'aménagement sur l'ensemble du territoire de la région d'Île-de-France. Il résulte, en outre, de l'article 5 de ce décret que l'établissement peut créer des filiales et acquérir des participations dans des sociétés, groupements ou organismes dont l'objet concourt à la réalisation de ses missions.

7. Pour réaliser les missions qui lui sont confiées par les dispositions du code de l'urbanisme et du décret du 13 septembre 2006 précité, lesquelles concourent à l'intérêt général, l'*EPFIF* exerce une part de ses activités dans le secteur concurrentiel des services immobiliers, conformément aux règles du droit privé. Dès lors, il doit être regardé comme une entreprise privée au sens des dispositions de l'article L. 124-4 du code général de la fonction publique.

8. Dans ces conditions, l'activité que Monsieur Munnich 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'intéressé avec les fonctions publiques qu'il a exercées au cours des trois dernières années.

9. Pour l'application de 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

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

10. 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. 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.

11. Il résulte des attestations de l'intéressé et de ses autorités hiérarchiques que Monsieur Munnich n'a accompli, dans le cadre de ses fonctions publiques au cours des trois dernières années, aucun acte relevant de l'article 432-13 précité à l'égard de l'EPRIF ou de toute entreprise du même groupe au sens du deuxième alinéa de cet article. Aussi 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

12. En premier lieu, au regard des éléments dont dispose la Haute Autorité, la mobilité de Monsieur Munnich n'apparaît pas de nature à faire naître un doute sur le respect, par l'intéressé, des principes déontologiques qui s'imposaient à lui dans l'exercice de ses fonctions publiques, rappelés aux articles L. 121-1 et L. 121-2 du code général de la fonction publique.

13. En second lieu, Monsieur Munnich pourrait, dans le cadre de son activité au sein de l'*EPFIF*, entreprendre des démarches auprès des pouvoirs publics. Dans ces conditions, il convient d'encadrer les futures relations professionnelles de l'intéressé afin de prévenir tout risque de mise en cause du fonctionnement normal, de l'indépendance et de la neutralité de l'administration.

*

* *

14. En conséquence, la Haute Autorité considère que le projet envisagé par Monsieur Munnich est compatible avec les fonctions publiques qu'il a exercées, sous réserve qu'il s'abstienne, dans le cadre de sa nouvelle activité professionnelle, de réaliser toute démarche, y compris de représentation d'intérêts, auprès de Madame Valérie Létard, dans l'hypothèse où elle exercerait à nouveau des fonctions gouvernementales ou d'autres fonctions publiques, et des personnes qui étaient membres de son cabinet en même temps que Monsieur Munnich, tant qu'elles occupent des fonctions publiques ou dans l'hypothèse où elles en exerceraient à nouveau. 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 Monsieur Munnich et la personne concernée.

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

15. 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 Monsieur Munnich de n'utiliser aucun document ou renseignement non public dont il aurait eu connaissance du fait de ses anciennes fonctions publiques, sans limite de durée.

16. 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'intéressé, devra faire l'objet d'une nouvelle saisine de son ancienne autorité hiérarchique.

17. En application de l'article L. 124-15 du code général de la fonction publique, cet avis, dont la réserve lie l'administration et s'impose à l'agent, sera notifié à Monsieur Munnich, au ministre de la ville et du logement et au président de l'*EPFIF*.

Le Président

Jean MAÏA