



**Avis n° 2024-132 du 13 mars 2024
relative à la mobilité professionnelle de Madame Sarah Lemoine**

LE PRESIDENT DE LA HAUTE AUTORITE,

Vu :

- le code général de la fonction publique ;
- le code pénal ;
- le code des juridictions financières ;
- le code du travail ;
- 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 ;
- la saisine de la Haute Autorité en date du 29 janvier 2024 ;
- les autres pièces du dossier ;
- le rapport présenté ;

Rend l'avis suivant :

1. Le premier président de la Cour des comptes a saisi la Haute Autorité d'une demande d'avis sur la mobilité professionnelle de Madame Sarah Lemoine, conseillère référendaire au sein de la première chambre depuis le 17 mai 2022. Précédemment, l'intéressée exerçait, du 21 septembre 2020 au 16 mai 2022, les fonctions de conseillère diplomatique au sein du cabinet de Madame Elisabeth Borne, alors ministre du travail, de l'emploi et de l'insertion et de Madame Brigitte Klinkert, lorsqu'elle était ministre déléguée auprès de la ministre du travail, de l'emploi et de l'insertion, chargée de l'insertion. Madame Lemoine souhaite rejoindre l'*Agence nationale pour la formation professionnelle des adultes (Afp)*, en qualité de directrice générale déléguée.

I. La saisine

2. 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 (...) ».

3. Placée sous la tutelle conjointe des ministres chargés de l'emploi, de la formation professionnelle et du budget, l'*Afpa* est, en vertu de l'article L. 5315-1 du code du travail, un établissement public à caractère industriel et commercial qui contribue au service public de l'emploi mentionné à l'article L. 5311-1 du même code. D'une part, l'*Afpa* est chargée de missions de service public, dont le financement est assuré par une subvention versée par l'État, qui concernent principalement la certification des titres professionnels du ministère du travail et le déploiement territorial des offres de formation. D'autre part, l'établissement propose, sur le marché de la formation professionnelle, une diversité de prestations en matière de formation et d'insertion destinées à des clients publics et privés. Cette activité, exercée dans des conditions similaires à celles des autres organismes de formation professionnelle, constitue la part la plus importante de ses ressources.

4. Il résulte de ce qui précède que si l'*Afpa* s'est vu confier des missions d'intérêt général, elle exerce toutefois la majeure partie de ses activités dans le secteur concurrentiel de la formation professionnelle en délivrant des prestations de nature commerciale. Dès lors, l'*Afpa* doit être regardée comme un organisme exerçant son activité dans un secteur concurrentiel conformément aux règles du droit privé et, par suite, être assimilée à une entreprise privée au sens des dispositions de l'article L. 124-4 du code général de la fonction publique.

5. 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. Il en va de même, en vertu de l'article 2 du décret du 30 janvier 2020 et de l'article L. 120-10 du code des juridictions financières, pour les membres de la Cour des comptes occupant ou ayant occupé, au cours des trois dernières années, un emploi au sein de la Cour.

6. Madame Lemoine occupe et a occupé de tels emplois au cours des trois dernières années 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 les fonctions publiques qu'elle a exercées au cours des trois dernières années.

7. 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.

8. En vertu de l'article L. 124-14 du code général de la fonction publique, le président de la Haute Autorité peut rendre, au nom de celle-ci, un avis de compatibilité, assorti éventuellement de réserves, dans le cas où l'activité envisagée est manifestement compatible avec les fonctions antérieures ou actuelles de l'intéressé.

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

9. 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.

10. Il résulte des attestations de l'intéressée et de ses autorités hiérarchiques que Madame Lemoine 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 l'*Afpa*. 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

11. En premier lieu, au regard des éléments dont dispose la Haute Autorité, la mobilité de Madame Lemoine 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.

12. En second lieu, Madame Lemoine pourrait, dans le cadre de son activité au sein de l'*Afpa*, entreprendre des démarches auprès des pouvoirs publics. 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.

13. En conséquence, la Haute Autorité considère que le projet envisagé par Madame Lemoine 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 Mesdames Élisabeth Borne et Brigitte Klinkert, dans l'hypothèse où elles seraient amenées à exercer à nouveau des fonctions gouvernementales, et des personnes qui étaient membres de leurs cabinets 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 Lemoine et la personne concernée. Son respect fera l'objet d'un suivi régulier par la Haute Autorité.

14. 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 Lemoine 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.

15. 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.

16. 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 Madame Lemoine, au premier président de la Cour des comptes, à la ministre du travail, de la santé et des solidarités et à la directrice générale de l'*Afpa*.

Le Président

Didier MIGAUD