



**Délibération n° 2024-183 du 25 juin 2024  
relative à la mobilité professionnelle de Monsieur Jean-Denis Combrexelle**

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 ;
- la saisine de la Haute Autorité en date du 28 avril 2024 ;
- les autres pièces du dossier ;
- le rapport présenté ;

Rend l'avis suivant :

1. Monsieur Jean-Denis Combrexelle, conseiller d'État honoraire, directeur de cabinet de la Première ministre du 17 juillet 2023 au 9 janvier 2024, a saisi la Haute Autorité d'une demande d'avis relative à sa mobilité professionnelle. Précédemment, l'intéressé a exercé, du 27 janvier 2021 au 23 mai 2022, les fonctions de président adjoint de la section de l'intérieur du Conseil d'État, puis, du 24 mai 2022 au 16 juillet 2023, celles de directeur de cabinet du garde des sceaux, ministre de la justice. L'intéressé souhaite rejoindre, en qualité de président, la société par actions simplifiée à associé unique (SASU) *ASR Conseil*, qui prendrait la dénomination *Combrexelle.ASR.Conseil*, société de conseil en ressources humaines, en stratégie, en gestion de crise et juridique.

**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 (...)* ».

3. 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 résulte par ailleurs des dispositions de l'article L. 124-5 du même code, de l'article 2 du décret du 30 janvier 2020 et de l'article L. 131-7 du code de justice administrative que la demande prévue à l'article L. 124-4 doit obligatoirement être soumise à l'avis préalable de la Haute Autorité lorsqu'elle émane d'un membre du Conseil d'Etat occupant ou ayant occupé, au cours des trois dernières années, un emploi au sein de celui-ci, tel que celui de président adjoint de la section de l'intérieur du Conseil d'État.

4. Monsieur Combrexelle a occupé de tels emplois au cours des trois dernières années et l'activité qu'il 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.

5. 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**

6. 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.

7. Il résulte des attestations de l'intéressé et de ses autorités hiérarchiques que Monsieur Combrexelle 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 *ASR Conseil*. 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.

8. En revanche, le risque de prise illégale d'intérêts ne saurait être exclu à l'égard des entreprises privées, au sens des dispositions précitées, que Monsieur Combrexelle pourrait prendre pour clientes dans le cadre de son activité privée. L'infraction de prise illégale d'intérêts pourrait en effet être constituée dans l'hypothèse où l'intéressé réaliserait des prestations pour le compte d'une entreprise à l'égard de laquelle il aurait accompli, dans le cadre de ses fonctions publiques 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.

## 2. Les risques déontologiques

9. En premier lieu, au regard des éléments dont dispose la Haute Autorité, la mobilité de Monsieur Combrexelle 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.

10. En second lieu, Monsieur Combrexelle pourrait, dans le cadre de son activité au sein de la société *ASR Conseil*, 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.

\* \* \*

11. En conséquence, la Haute Autorité considère que le projet envisagé par Monsieur Combrexelle est compatible avec les fonctions publiques qu'il a exercées, sous réserve qu'il s'abstienne, dans le cadre de sa nouvelle activité professionnelle, directement ou indirectement :

- de prendre une participation par travail, conseil ou capital dans toute entreprise privée à l'égard de laquelle il aurait accompli, au cours des trois années précédant la prise de participation envisagée, dans le cadre de ses fonctions publiques, l'un des actes relevant de l'article 432-13 du code pénal, ou qui aurait avec une telle entreprise les liens mentionnés au deuxième alinéa du même article ;
  
- de réaliser toute prestation pour le compte :

- du Conseil d'État, jusqu'au 23 mai 2025 ;
  - des services placés sous l'autorité, seule ou conjointe, du garde des sceaux, ministre de la justice, jusqu'au 16 juillet 2026 ;
  - des services placés sous l'autorité directe du Premier ministre, jusqu'au 9 janvier 2027 ;
- de réaliser toute démarche, y compris de représentation d'intérêts, auprès :
- du Conseil d'État, jusqu'au 23 mai 2025 ;
  - des services placés sous l'autorité, seule ou conjointe, du garde des sceaux, ministre de la justice, jusqu'au 16 juillet 2026 ;
  - des services placés sous l'autorité directe du Premier ministre, jusqu'au 9 janvier 2027 ;
  - de Madame Elisabeth Borne, dans l'hypothèse où elle serait amenée à exercer à nouveau des fonctions gouvernementales, de Monsieur Éric Dupond-Moretti et Madame Sarah El Haïry, tant que ceux-ci seront membres du Gouvernement, des personnes qui étaient membres de leurs cabinets et des directeurs de cabinet des membres du Gouvernement qui étaient en fonction en même temps que lui 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 Monsieur Combrexelle et la personne concernée.

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

12. 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 Combrexelle 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.

13. 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.

14. 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 Monsieur Combrexelle, au garde des sceaux, ministre de la justice, au secrétaire général du Conseil d'État et à la secrétaire générale du Gouvernement.

Le Président

Didier MIGAUD