



**Délibération n° 2024-332 du 3 décembre 2024  
relative à la mobilité professionnelle de Madame Claire Tholance**

LA HAUTE AUTORITE POUR LA TRANSPARENCE DE LA VIE PUBLIQUE,

Vu :

- le code général de la fonction publique ;
- le code pénal ;
- le code forestier ;
- 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 4 octobre 2024 ;
- les autres pièces du dossier ;
- le rapport présenté ;

Rend l'avis suivant :

1. La ministre de l'agriculture, de la souveraineté alimentaire et de la forêt a saisi la Haute Autorité d'une demande d'avis sur la mobilité professionnelle de Madame Claire Tholance, qui a occupé, du 21 mai 2022 au 20 septembre 2024, le poste de conseillère parlementaire au sein du cabinet de Monsieur Marc Fesneau, alors ministre de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire. Précédemment, l'intéressée a exercé, du 5 juillet 2021 au 20 mai 2022, les fonctions de conseillère pour les affaires juridiques, budgétaires et européennes, chargée du suivi de l'exécution des réformes, au sein du cabinet de Monsieur Marc Fesneau, alors ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé des relations avec le Parlement et de la participation citoyenne.

2. L'intéressée a rejoint l'Office national des forêts (ONF), en qualité d'adjointe à la directrice des relations institutionnelles et de l'outre-mer.

## **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. Madame Tholance a occupé de tels emplois au cours des trois dernières années.

6. Aux termes des dispositions de l'article L. 221-1 du code forestier, l'ONF est un établissement public national à caractère industriel et commercial placé sous la tutelle du ministère en charge des forêts et du ministère en charge de l'écologie. Selon l'article L. 221-2 du même code, l'ONF est chargé de la mise en œuvre du régime forestier et de la gestion et de l'équipement des bois et forêts qui appartiennent à l'Etat, ou sur lesquels l'Etat a des droits de propriété indivis. L'article D. 223-4 du code forestier dispose que : « *Les ressources de l'Office national des forêts comprennent notamment : 1° Celles prévues à l'article L. 223-1, soit : a) Les produits des bois et forêts de l'Etat mentionnés à l'article L. 221-2, y compris le montant des réparations, restitutions, dommages-intérêts, recettes d'ordre et produits divers afférents à ces bois et forêts ; b) Les frais de garderie et d'administration versés en application de l'article L. 224-1 par les collectivités et personnes morales mentionnées au 2° du I de l'article L. 211-1, ainsi qu'une subvention du budget général dans le cas où le montant de ces frais n'atteindrait pas la valeur réelle des dépenses de l'office résultant de ses interventions de conservation et de régie dans les forêts de ces collectivités et personnes morales ; / 2° La rémunération des services rendus ; / 3° Le produit des emprunts ; / 4° Les dons et legs ; / 5° Les subventions du budget général de l'Etat et des autres personnes publiques et privées au titre d'opérations d'intérêt général faites par l'office* ». L'article L. 222-1 du code forestier prévoit quant à lui la composition du conseil d'administration de l'ONF, lequel comprend des représentants de l'Etat, des collectivités territoriales et des personnels ainsi que des personnalités choisies en raison de leur compétence particulière dans le domaine professionnel, technique, économique, scientifique, social, cynégétique ou de la protection de la nature.

7. Le contrat pluriannuel passé entre l'Etat et l'ONF pour la période 2021-2025 en application des dispositions de l'article L. 221-3 du code forestier précise que l'ONF poursuit quatre orientations stratégiques, parmi lesquelles figurent notamment « *la performance et (...) l'excellence de la filière bois et (...) son développement, au service de l'emploi, de l'économie et de la neutralité carbone* ». La filière forêt-bois représente une part substantielle de l'activité de l'ONF puisqu'il ressort de son rapport annuel pour l'année 2023 que le produit de la vente de bois représente 315,4 millions d'euros de son chiffre d'affaire annuel, soit 40 %. De plus, l'ONF commercialise près de 35 % des volumes de bois sur le marché français et joue ainsi, comme le précise le contrat pluriannuel mentionné précédemment, « *un rôle structurant dans l'activité économique et l'emploi dans les territoires ruraux notamment par l'approvisionnement au prix du marché des entreprises de transformation du bois* ». Dès lors, l'ONF 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 qu'exerce Madame Tholance constitue une activité lucrative sur la compatibilité de laquelle la Haute Autorité est compétente pour se prononcer au regard de l'ensemble des fonctions publiques qu'elle a exercées au cours des trois dernières années.

9. Par ailleurs, la Haute Autorité rappelle que Madame Tholance ne pouvait légalement exercer son activité au sein de l'ONF avant que la Haute Autorité ne rende un avis. Par conséquent, l'intéressée se trouve dans une situation irrégulière. Ce manquement est d'autant plus regrettable que la décision préalable de la Haute Autorité a pour objectif de protéger l'agent public, comme l'administration, de toute mise en cause au regard des risques d'ordre pénal et déontologique pouvant résulter d'une mobilité vers le secteur privé.

10. 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**

11. 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. Le quatrième alinéa de cet article précise que ses dispositions sont applicables aux agents des établissements publics.

12. Il résulte des attestations de l'intéressée et de ses autorités hiérarchiques que Madame Tholance 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'ONF. 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

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

14. En second lieu, au regard de la mission d'intérêt général confiée à l'ONF et de la spécificité des relations qu'il entretient nécessairement avec le ministère chargé de sa tutelle, l'exercice par Madame Tholance de fonctions au sein de cet établissement public n'est pas susceptible de mettre en cause le fonctionnement normal, l'indépendance ou la neutralité de l'administration.

\*

\* \*

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 Madame Tholance 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.

16. Cet avis de compatibilité 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.

17. En application de l'article L. 124-15 du code général de la fonction publique, cet avis sera notifié à Madame Tholance, à la ministre de l'agriculture, de la souveraineté alimentaire et de la forêt et à la directrice générale de l'ONF.

Patrick MATET

Membre du collège,  
Président par intérim