



**Avis n° 2025-5 du 2 janvier 2025
relatif à la mobilité professionnelle de Madame Raphaëlle Epstein-Richard**

LE PRESIDENT PAR INTERIM DE LA HAUTE AUTORITE,

Vu :

- le code général de la fonction publique ;
- le code pénal ;
- la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique ;
- la loi n° 2016-483 du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires ;
- le décret n° 2019-1588 du 31 décembre 2019 approuvant les statuts de la filiale mentionnée au 5° de l'article L. 2111-9 du code des transports et portant diverses dispositions relatives à la filiale mentionnée au 5° de l'article L. 2111-9 du code des transports ;
- 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 21 novembre 2024 ;
- les autres pièces du dossier ;
- le rapport présenté ;

Rend l'avis suivant :

1. Le ministre auprès du Premier ministre, chargé des outre-mer, a saisi la Haute Autorité, le 21 novembre 2024, d'une demande d'avis sur la mobilité professionnelle de Madame Raphaëlle Epstein-Richard, qui a occupé, du 1^{er} septembre 2022 au 19 juillet 2023, le poste de directrice adjointe du cabinet de Monsieur Jean-François Carencu, alors ministre délégué auprès du ministre de l'intérieur et des outre-mer, chargé des outre-mer. Précédemment, l'intéressée a exercé, du 17 février 2017 au 18 février 2022, les fonctions de secrétaire générale de la Commission de régulation de l'énergie (CRE). L'intéressée souhaite rejoindre, en qualité de directrice de programme, la société anonyme *SNCF Gares & Connexions*, société du groupe *SNCF*, chargée de la gestion unifiée des gares de voyageurs et de la fourniture de services et de prestations de base en gares.

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. 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 de l'article L. 124-5 du code général de la fonction publique, du 2° de l'article 2 du décret du 30 janvier 2020 et du 6° du I de l'article 11 de la loi du 11 octobre 2013 que cette demande doit obligatoirement être soumise à l'avis préalable de la Haute Autorité lorsqu'elle émane d'un agent ayant occupé, au cours des trois dernières années, un emploi de secrétaire général de la CRE.

4. Madame Epstein-Richard 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.

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.

6. 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

7. 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.

8. Filiale de *SNCF Réseau*, qui s'est vu confier le monopole légal de la maintenance et du développement du réseau ferré national, *SNCF Gares & Connexions* a notamment pour objet, conformément à ses statuts annexés au décret n° 2019-1588 du 31 décembre 2019, « d'assurer la gestion unifiée des gares de voyageurs » et de garantir « aux entreprises de transport ferroviaire un service public de qualité en leur fournissant, de façon transparente et non discriminatoire, les services et prestations en gare » prévus par la loi. Dans ces conditions, la société *SNCF Gare et Connexions* ne peut être regardée comme exerçant ses activités dans un secteur concurrentiel conformément aux règles du droit privé. Dès lors, elle ne saurait être qualifiée d'entreprise privée au sens de l'article 432-13 du code pénal. Le risque de prise illégale d'intérêts peut donc être écarté, sous réserve de l'appréciation souveraine du juge pénal.

2. Les risques déontologiques

9. En premier lieu, au regard des éléments dont dispose la Haute Autorité, la mobilité de Madame Epstein-Richard 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.

10. En second lieu, Madame Epstein-Richard pourrait, dans le cadre de son activité au sein de la société *SNCF Gares & Connexions*, 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.

*
* *

11. En conséquence, la Haute Autorité considère que le projet envisagé par Madame Epstein-Richard 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 Jean-François Carencu, dans l'hypothèse où ce dernier serait amené à exercer à nouveau des fonctions gouvernementales, et des personnes qui étaient membres de son cabinet 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 Epstein-Richard et la personne concernée ;
- de la Commission de régulation de l'énergie, jusqu'au 18 février 2025.

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 Madame Epstein-Richard 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.

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'intéressée, 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 Madame Epstein-Richard, au ministre d'Etat, ministre des outre-mer, et à la directrice générale de la société *SNCF Gares & Connexions*.

Patrick MATET

Membre du collège,
Président par intérim