

Avis sur le cumul par un élu des fonctions de vice-président de l'Eurométropole en charge des ressources humaines et de maire d'une commune membre de l'Eurométropole

Le déontologue de l'Eurométropole de Strasbourg a été saisi, le 10 janvier 2022, par M. X d'une demande dirigée contre M. Y élu eurométropolitain. Le requérant décèle un possible conflit d'intérêts dans la personne de M. Y, en raison du fait que celui-ci cumule les fonctions de vice-président de l'Eurométropole de Strasbourg, dont la délégation s'énonce « Personnel, ressources humaines et dialogue social », et de maire d'une commune A membre de l'Eurométropole – à quoi s'ajoute sa qualité d'ancien directeur général des services d'une commune B, également membre de l'Eurométropole.

Un tel cumul de fonctions procède essentiellement du caractère de structure de coopération intercommunale qui est celui de l'Eurométropole. À ce titre, il est normal et inévitable que M. Y, représentant la commune A au conseil de l'Eurométropole, agisse à la fois en tant que conseiller eurométropolitain et en tant qu'élu de cette commune. Pour ce qui concerne ses fonctions administratives au sein de la commune B, il convient de remarquer que M. Y se trouve placé, depuis son élection en 2020, en position de détachement en raison précisément du mandat électif dont il est titulaire, circonstance qui éloigne considérablement, en ce qui concerne la commune B, le risque dénoncé.

Il reste à s'assurer de l'absence d'interférences fâcheuses entre ces diverses fonctions. Il faut d'abord remarquer qu'il s'agirait, en toute hypothèse, d'un conflit entre intérêts *publics*. La loi du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique dispose que « constitue un conflit d'intérêts toute situation d'interférence entre un intérêt public et des intérêts publics et privés qui est de nature à influencer ou à paraître influencer l'exercice indépendant, impartial et objectif d'une fonction ». Malgré cette assimilation par la loi des conflits d'intérêts publics et privés, les problèmes posés ne sont pas de même nature en cas de conflit entre intérêts publics et lorsqu'il y a conflit entre un intérêt public et des intérêts privés. C'est l'intérêt général qui doit être visé au titre de tout mandat public. En conséquence, les éventuels « conflits » ne sauraient ici s'analyser que comme des tensions possibles entre les intérêts de plusieurs collectivités publiques (en l'espèce, ceux de l'Eurométropole, de la commune A et, plus subsidiairement, de la commune B pour le compte de laquelle M. Y a exercé comme fonctionnaire avant son accession à la vice-présidence de l'Eurométropole), ce qui relève d'un autre type de questionnement que l'interférence possible d'un intérêt privé, à quelque titre que ce soit, dans l'exercice de responsabilités publiques.

Il importe essentiellement de s'assurer de l'exercice « indépendant, impartial et objectif » de chacune d'entre elles, ce qui implique, en l'espèce, de vérifier que les diverses fonctions qui incombent à M. Y peuvent être exercées par lui dans le respect de ce qu'elles impliquent en propre, sans que l'une puisse être mise abusivement au service de l'autre. Autrement dit, il n'y aurait conflit d'intérêts que s'il apparaissait impossible de distinguer à quel titre (Eurométropole ou commune A) agirait M. Y – par exemple, s'il utilisait ses fonctions eurométropolitaines pour favoriser ou défavoriser la carrière d'un agent de la commune A – ou éventuellement de la commune B, qui correspond à sa dernière affectation en tant qu'agent territorial.

Pour apprécier le risque mis en avant par M. X, le déontologue a entendu M. Y en ses observations orales et a obtenu de lui des précisions sur les différentes missions qui lui incombent. Ces éléments le conduisent à la conclusion qu'aucun risque de conflit d'intérêts n'existe véritablement en l'espèce. En effet, M. Y, en tant que vice-président de l'Eurométropole en charge des ressources humaines, a pour tâches essentielles de définir la stratégie de cette collectivité en la matière et de conduire les discussions avec les organisations syndicales.

En ce qui concerne la carrière des *agents des communes* membres de l'Eurométropole, à l'exception des agents de la Ville de Strasbourg, qui font l'objet d'une gestion par l'Eurométropole en raison de l'intimité des liens historiques entre les deux collectivités, M. Y n'est conduit à prendre aucune décision individuelle relative à leur carrière : celles-ci relèvent exclusivement du centre de gestion de la fonction publique territoriale du Bas-Rhin, dont M. Y ne fait plus partie depuis son accession à des responsabilités électives pour le compte de l'Eurométropole. Aucune confusion de rôles ne peut apparaître à ce niveau : les décisions individuelles relatives aux agents de la commune de A sont prises par le maire de cette commune, l'intervention du centre de gestion et des organes paritaires qu'il comporte (en particulier du conseil de discipline présidé par un magistrat) ayant lieu en toute indépendance par rapport à lui. Quant aux agents de la commune B, l'ancien directeur général des services qu'est M. Y n'est conduit à prendre aucune décision concernant leur carrière et le soupçon d'une interférence possible avec ses anciennes fonctions est dépourvu de fondement objectif.

En ce qui concerne la carrière des *agents de l'Eurométropole*, ensemble, comme on l'a vu, celle des agents de la Ville de Strasbourg, les décisions que M. Y peut être appelé à signer le sont exclusivement au titre de cette collectivité, sans que ses fonctions de maire de la commune A et ses anciennes fonctions comme directeur général des services de la commune B puissent paraître interférer dans leur exercice. C'est d'autant plus vrai que les décisions individuelles qui peuvent lui incomber en tant que vice-président de l'Eurométropole sont essentiellement des décisions formelles (notification de l'engagement d'une procédure disciplinaire, par exemple) ou des décisions issues d'une procédure complexe dont il constitue le dernier maillon.

Quant à la possibilité de le voir prendre, en tant que vice-président, une décision stratégique susceptible de se répercuter, positivement ou négativement, sur la carrière d'un agent de l'Eurométropole ou d'une des communes membres de celle-ci, elle apparaît très faible, voire inexistante.

Il résulte de ces analyses qu'en l'état, les apparences d'une possible interférence entre les fonctions de vice-président de l'Eurométropole en charge du personnel et des ressources humaines, et les fonctions de maire de la commune A – et *a fortiori* celles de directeur général des services de la commune B, naguère exercées – peuvent être dissipées : chacun des différents rôles apparaît suffisamment distinct par rapport aux autres. M. Y ajoute ne jamais, en bientôt deux ans, avoir éprouvé de malaise ou de doute à cet égard, ce qui est un indicateur assurément non décisif, mais précieux pour s'en assurer.

Au demeurant, il serait toujours possible à un agent, comme à tout citoyen, de saisir le déontologue au cas où il s'estimerait victime d'une situation de conflit d'intérêts apparaissant entre les diverses fonctions exercées par M. Y.

Le présent avis sera communiqué à M. Y, élu visé par la requête, et à M. X, auteur de ladite requête. Il sera publié sur le site de l'Eurométropole de Strasbourg.

À Strasbourg, le 3 mai 2022.

Patrick Wachsmann, déontologue de la Ville de Strasbourg