Épreuve de natation du 19 mai 2019 dans l’Ill

1. Le déontologue de la Ville de Strasbourg a été saisi par lettre datée du 20 mai 2019 par M. X. d’une plainte visant le Maire de Strasbourg. Le requérant estime que le Maire a délibérément sacrifié la sécurité des participants à l’épreuve de natation dans l’Ill qui s’est déroulée, à partir du Pont du Corbeau, le 19 mai 2019, à l’occasion de l’inauguration officielle du nouvel aménagement du quai des Bateliers. Alors que deux épreuves de natation dans l’Ill devaient être organisées par une société privée, Sport Swim Organisation Active, spécialisée dans ce type d’évènements dans toute la France, en collaboration avec l’Office des sports de Strasbourg et l’association Paris Swim, elle-même affiliée à la Fédération française de natation, il a finalement été décidé qu’une seule d’entre elles aurait lieu, celle réservée aux nageurs munis d’une combinaison, sur une distance de 2,6 km. L’annulation de l’épreuve sur 400 m tenait à ce qu’en raison de pluies d’orage survenues la veille de l’épreuve, il était impossible de garantir une qualité suffisante de l’eau.

2. Le requérant estime que les raisons qui ont conduit à l’annulation de l’épreuve de 400 m eussent dû pareillement entraîner celle de la compétition qui a cependant eu lieu. Il reproche au Maire, s’agissant de cette dernière, de s’être montré indifférent aux informations et alertes relayées par les services de la Ville et aux préconisations formulées par ces derniers. En raison des risques jugés excessifs que présentait toute épreuve de natation en eaux libres dans l’Ill, lesdits services avaient demandé que les deux compétitions prévues ce jour-là fussent annulées. Selon eux, en effet, l’absence d’un profil de baignade et la survenue de pluies la veille de l’épreuve se conjuguaient pour commander une telle décision, en raison de l’importance des risques encourus par les compétiteurs.

3. Le déontologue a procédé à l’instruction de la requête en demandant aux services de la Ville de lui fournir un certain nombre de documents, ce qui a été fait. À sa demande, il a également été reçu par le Maire, qui lui a fait connaître ses observations orales et écrites et lui a communiqué des documents.

4. La compétence du déontologue pour connaître de cette requête doit d’abord être établie. Il s’agit en effet *a priori* plutôt d’un conflit entre les services de la Ville et les autorités politiques et d’un débat sur la légalité et l’opportunité d’une décision du Maire, questions qui échappent à la compétence du déontologue, établi principalement pour apprécier les conflits d’intérêts dans la personne des élus. Cependant, la compétence du déontologue ne saurait se ramener à cette dernière question, car il est le garant du respect par chaque élu, dans l’exercice de ses fonctions, de l’intégralité des dispositions de la Charte de déontologie du Conseil municipal de Strasbourg, adoptée en séance du conseil municipal du 22 septembre 2014. L’article 7 de cette Charte le charge en effet non seulement de l’examen d’éventuels conflits d’intérêts, mais encore « plus généralement de veiller au respect de la charte de déontologie du conseil municipal de Strasbourg ». Or, aux termes de l’article 1er de celle-ci, l’ensemble des conseillers municipaux, et le Maire est l’un d’eux, s’engagent à respecter le principe d’*exemplarité* et doivent « *à l’occasion de leurs fonctions et pour les décisions qu’ils prennent, faire prévaloir l’intérêt public et le bien commun dont ils ont la charge.* » Lorsqu’il est allégué, comme c’est le cas en l’espèce, que la décision prise a constitué un manquement à cette obligation, le déontologue est donc bien compétent. Il est entendu que dans l’exercice de sa mission, il ne saurait ni empiéter sur les attributions des juridictions chargées de connaître de la légalité des actes pris, ni apprécier l’opportunité desdits actes. Il lui appartient seulement de porter une appréciation sur la manière dont la décision a été prise, au regard des règles et principes établis par la Charte, afin de s’assurer et d’assurer aux citoyens de Strasbourg que la gestion des affaires de la commune s’est bien faite selon l’intérêt public et le bien commun.

5. En l’espèce, il convient d’examiner si la décision de maintenir l’une des deux épreuves de natation dans l’Ill a bien été prise dans le souci prépondérant de l’intérêt public. L’annulation de l’une des épreuves montre que les préoccupations de santé publique et de sécurité de l’épreuve ont bien été présentes à l’esprit des élus en charge de la décision et qu’elles l’ont emporté sur toute autre considération. Ont-elles finalement cédé devant le désir de célébrer l’achèvement d’un aménagement important pour l’image de la municipalité et de permettre la tenue d’un événement festif spectaculaire à cette occasion ? La catastrophe du parc de Pourtalès en 2001 a constitué un traumatisme important pour l’ensemble de nos concitoyens et a entraîné, de la part des pouvoirs publics, une vigilance spéciale à l’égard de tout risque un tant soit peu sérieux qui affecterait la sécurité des personnes. Telle a été également l’attitude, d’un manière constante, de l’actuel Maire de Strasbourg, qui n’a pas hésité à prononcer l’annulation de manifestations, à chaque fois qu’un phénomène météorologique ou autre menaçait d’en compromettre la tenue dans des conditions optimales de sécurité.

6. En est-il allé de même en l’espèce ? Les conditions dans lesquelles a été autorisée l’épreuve de natation de 2,6 km dans l’Ill du 19 mai 2019 doivent, pour répondre à cette question, être examinées. Sur le plan juridique tout d’abord, il convient de noter qu’est toujours en vigueur l’arrêté du Maire de Strasbourg du 23 avril 1955 aux termes duquel « Il est interdit de se baigner dans les parties des fleuves, rivières, canaux, cours d’eau de toute nature qui traversent le territoire de la Ville de Strasbourg, en dehors des bains clôturés et aménagés à cet effet ». Cet arrêté n’a pas été abrogé. Il n’y a même été apporté aucune dérogation en vue de permettre la tenue de l’événement en question. Il semble y avoir eu méprise quant à la portée de l’arrêté du préfet de la région Grand Est, préfet du Bas-Rhin, en date du 13 mai 2019. Celui-ci autorise bien deux épreuves de natation le 19 mai 2019 et prévoit les conditions de leur encadrement. Il se situe cependant exclusivement dans une perspective de police de la navigation, comme en témoignent ses visas et surtout son article 2. La compétence préfectorale s’exerce exclusivement aux fins de cette police spéciale, comme le confirme l’article 4 de l’arrêté : « La tenue de la manifestation est soumise à l’autorisation du Service d’Hygiène et Santé Environnement de la Ville de Strasbourg pour ce qui concerne la qualité sanitaire de l’eau. » En dépit de la complexité qui préside à la répartition des compétences de police entre les autorités de l’État et de la Ville, il aurait dû être clair que c’était la Ville qui était seule en charge du contrôle de la qualité de l’eau, de manière à assurer la sécurité des nageurs lors de la manifestation en question.

7. Or, une réunion inter-services qui s’est tenue le 2 mai 2019 et dont les conclusions ont été transmises au Maire le 9 mai 2019 a conclu que même si les analyses de la qualité de l’eau se révélaient conformes aux normes sanitaires, l’éventualité de pluies, même faibles, dans les heures précédant l’événement devrait conduire à son annulation, compte tenu des risques d’altération de la qualité des eaux qui y sont liés. Les déversoirs d’orage situés en amont du lieu de la manifestation sont également susceptibles de dégrader significativement la qualité des eaux. Au vu de ces éléments et des risques de pluie dont faisaient état les prévisions météorologiques, les services de la Ville concluaient sans hésitation qu’il fallait annuler l’événement dans son ensemble. Cela n’a été fait, on le sait, que pour l’une des épreuves prévues. Y avait-il des raisons suffisantes de penser que le port d’une combinaison protégeait suffisamment les participants à l’épreuve sur 2,6 km des risques de pollution des eaux susceptibles de survenir ? Aucun des éléments rassemblés au cours de l’instruction à laquelle il a été procédé ne permet de l’assurer. En particulier, aucun profil de baignade n’a été établi en amont de l’événement (l’argument pris de son omission généralisée dans d’autres villes françaises ayant accueilli des événement de ce type est inopérant, compte tenu des risques encourus). Aucune analyse, par des professionnels spécialisés, de la qualité des eaux n’a pu être présentée qui eût révélé que les craintes émises pour la santé et la sécurité des participants étaient vaines ou excessives. Il est, par ailleurs, constant que les combinaisons intégrales que portaient les compétiteurs ne les protègent en aucune manière des risques liés à la pollution des eaux dans lesquelles ils nagent, dans la mesure où elles n’isolent pas leur porteur du milieu aquatique dans lequel il évolue. La décision de maintenir la tenue de l’épreuve en question le 19 mai 2019 ne reposait donc sur aucune assurance qui eût permis de ne pas suivre les préconisations des services administratifs de la Ville. La volonté de permettre aux Strasbourgeois de se réapproprier les usages de l’eau qui entoure leur ville, si louable soit-elle, ne saurait cependant autoriser ni la méconnaissance de l’arrêté de 1955, ni l’exposition des participants, fussent-ils des nageurs aguerris et conscients des risques, à un danger pour leur santé et leur sécurité. C’est, précisément, le devoir du Maire que de les protéger contre un danger dont l’existence, surtout dans les conditions météorologiques qui avaient prévalu la veille, lui avait été dûment signalé par ses services. L’intérêt public et le bien commun dont la charge lui est confiée ne s’accommodaient pas d’une décision aussi porteuse de risques pour les compétiteurs. Que le risque en question ne se soit, fort heureusement, pas réalisé (aucun incident lié à la participation à cette compétition n’a été signalé à ce jour) ne saurait modifier l’analyse précédente.

À Strasbourg, le 4 décembre 2019.

Patrick Wachsmann

Déontologue de la Ville de Strasbourg