

# LE DÉONTOLOGUE DE LA VILLE DE STRASBOURG

## 5<sup>E</sup> RAPPORT ANNUEL

2019

*Avertissement : Le présent rapport adopte pour des raisons de simplification une terminologie faisant appel au neutre. Il sera ainsi question des élus, des adjoints, des conseillers municipaux, etc. Il est bien entendu que les fonctions ainsi désignées sont susceptibles d'être exercées par*

*des femmes ou par des hommes, sans qu'on ait cru devoir le spécifier à chaque fois en écrivant des élu(e)s, des adjoint(e)s, des conseillers/ères municipaux/ales, ou encore des élu.es, etc.*

Le dernier Rapport annuel du déontologue de la Ville de Strasbourg ne conduit pas à des conclusions radicalement différentes de celles émises dans les quatre précédents : l'institution mise en place par le Conseil municipal de Strasbourg à la fin de l'année 2014 a un volume d'activités et une visibilité dans la cité qui ne sont pas négligeables, même si elles pourraient (et, aux yeux du titulaire de la fonction, devraient) être plus importantes. Il faut ajouter que l'année 2019 a été marquée par la mise en place du Comité d'éthique du Pacte pour la démocratie à Strasbourg, organe paritaire dont la présidence est assurée par le déontologue de la Ville et que d'emblée, cette instance a été saisie d'un nombre assez important de recours. Ce Comité d'éthique donnera lieu à l'établissement d'un rapport séparé. Il montrera la convergence entre les principes exprimés dans le présent rapport et ceux que promeut le Comité d'éthique du Pacte, qu'il s'agisse de primauté de l'intérêt général, de respect des citoyens ou de transparence.

En application d'une modification introduite à sa demande dans la Charte de déontologie des élus du conseil municipal de Strasbourg, le déontologue présentera également au terme de ses fonctions un rapport faisant le bilan de l'ensemble de son activité, de sa nomination à la fin de son mandat, qui coïncide avec celui de l'actuel conseil. La rédaction de ce rapport permettra de rappeler les lignes directrices que plus de cinq années d'activité auront permis de dégager, dans l'espoir notamment qu'elles serviront aux élus qui seront désignés par le corps électoral en mars prochain. Il convient également de rappeler qu'aux termes d'une modification de la Charte introduite le même jour, toujours sur demande du déontologue, celui-ci verra son activité prolongée jusqu'à la désignation de son successeur par la prochaine municipalité (et pour trois mois au maximum). Cette innovation a été inspirée par les réflexions de Mme Agnès Roblot-Troizier, actuelle déontologue de l'Assemblée nationale, qui déplorait le vide déontologique rencontré par les élus au moment-clé de leur entrée en fonction et suggérait cette solution, que Strasbourg est, sauf erreur, la première collectivité à avoir adoptée.

### **Remise de déclarations d'intérêts par les conseillers municipaux en application de la délibération du conseil municipal l'imposant**

Le déontologue n'a reçu aucune nouvelle déclaration d'intérêts durant l'année 2019. Il ne peut que le déplorer et renvoyer, une fois de plus, aux remarques qu'il a eu l'occasion de formuler à cet égard dans ses rapports précédents. Si, à défaut d'initiative spontanée de leur part, les élus appartenant à la majorité municipale, telle qu'elle s'est constituée en début de mandat, ont été fermement invités par l'exécutif et le cabinet du Maire à respecter les termes de la délibération élargissant le champ de l'obligation déclarative et l'ont, en conséquence, respectée, une telle sollicitation a fait défaut dans les groupes de l'opposition (ou, si elle a été entreprise, n'a pas été suivie d'effets), de sorte que, dans leur cas, le dépôt d'une déclaration a résulté d'initiatives individuelles, au demeurant assez rares. Le déontologue tient à remercier les élus qui ont entrepris une telle démarche. Il déplore que ses propres efforts n'aient pu aboutir à un meilleur résultat, alors même qu'il s'était efforcé de démontrer, dès son élection par le conseil municipal, qu'il entendait exercer sa mission en faisant totalement abstraction de l'affiliation partisane des élus. Il espère vivement que le conseil issu de l'élection à venir prenne à cœur une obligation

déclarative qui conditionne un bon accomplissement de sa mission par le déontologue de la Ville de Strasbourg et qui marque la sensibilité de chaque élu aux obligations d'impartialité et d'exemplarité liées à son mandat.

### **Conseil aux élus**

Cet aspect essentiel de la mission du déontologue s'est traduit par *quatre* demandes qui lui ont été adressées, chiffre semblable à ceux des années précédentes.

Les demandes portent d'abord sur les risques susceptibles de résulter pour les élus de leurs engagements associatifs. Il convient de rappeler que ces derniers sont tout-à-fait compatibles avec l'exercice d'un mandat municipal, à la seule condition que l'élu concerné ne prenne pas part aux votes dont l'objet conduirait à accorder un avantage quelconque à l'association en cause. Normalement, l'élu est libre de participer aux débats concernant ladite association, notamment dans le cas où il assure la représentation de la Ville ou d'une autre collectivité publique au sein de cette structure, ceci après avoir indiqué ou rappelé à ses collègues les responsabilités qui sont les siennes. Cela pourra être le cas, par exemple, pour expliquer en quoi consiste l'activité de cette association et quels sont les buts qu'elle se propose. En revanche, la participation aux débats devrait être écartée à chaque fois que le conflit d'intérêts devient inéluctable, par exemple lorsqu'est en discussion l'entrée en relations entre l'association et la Ville ou la hauteur de la subvention qu'il convient de lui accorder. Dans de tels cas, il serait impossible d'éviter le soupçon que l'élu considéré intervient auprès de ses collègues en vue de permettre à l'association au sein de laquelle il exerce des responsabilités d'obtenir un avantage qui ne lui aurait peut-être pas été accordé à défaut de cette prise de parole. On retrouvera ci-dessous d'autres aspects de cette obligation de déport et des difficultés qu'elle semble toujours représenter pour les élus concernés.

Une autre interrogation, elle aussi récurrente, concerne l'attitude que les élus doivent adopter en période électorale. Il s'agissait en l'espèce de la présence, sur une des listes candidates aux élections européennes, d'un élu municipal investi, en cette qualité, de fonctions en lien avec l'Europe. Ce genre de situation suppose d'abord, évidemment, une interdiction absolue d'utiliser, aux fins de la campagne électorale et de quelque manière que ce soit, les moyens matériels (véhicules, équipements, fournitures) et humains (agents municipaux affectés à la direction concernée) mis à la disposition du candidat par la Ville en vue du seul accomplissement des missions exercées pour son compte. En dehors de leur temps de travail, les agents de la Ville sont évidemment libres d'apporter leur concours à une campagne électorale, dans le respect de leur obligation de réserve. Il va de soi qu'aucune pression, directe ou indirecte, ne doit être exercée pour les convaincre de le faire. Par ailleurs, il importe de veiller à éviter toute utilisation, affichée ou insidieuse, des fonctions municipales de l'élu à des fins de propagande électorale. Pour ce faire, le critère général utilisé par le juge de l'élection peut être mis en œuvre : il convient d'éviter toute manifestation inhabituelle ou intempestive de l'élu concerné, c'est-à-dire tout ce qui apparaîtrait anormal par rapport à l'exercice de ses responsabilités.

L'élu en cause a indiqué au déontologue, qui en a pris acte, qu'il entendait, sans pour autant cesser d'exercer pleinement ses fonctions, se mettre en retrait de toute manifestation publique et se faire remplacer par le Maire lui-même dans toute la mesure du possible. Une telle pratique est incontestablement empreinte de la préoccupation de respecter la déontologie que commandent les fonctions municipales et ne peut qu'être approuvée. Une solution plus radicale, propre à éliminer tout soupçon, même infondé, d'interférence entre fonctions municipales et candidature aux élections européennes consisterait à remettre au Maire le mandat confié par lui,

entre le moment de l'enregistrement officiel de la candidature et celui du scrutin. Le déontologue est conscient du décalage existant entre les pratiques habituelles et cette proposition et comprend parfaitement l'exclusion de cette dernière par le candidat.

Un élu a interrogé le déontologue sur l'attitude qu'il devait adopter à propos d'un projet d'équipement porté par un organisme présidé par son frère et rentrant dans son champ de compétence en tant qu'adjoint. Le déontologue a pu confirmer à cet élu qu'il avait adopté l'attitude qui convient dans ce genre de situation : absence de toute intervention à propos de ce projet, y compris à l'égard des services dépendant de son autorité, déport au moment de sa discussion en conseil municipal et au moment du vote de toute délibération s'y rapportant, abstention dans l'édiction de tout acte, même d'exécution, lié à ce projet (un tel acte devra être revêtu de la seule signature du Maire).

Un candidat aux élections municipales peut-il écrire un livre paraissant en période électorale et en faire la promotion ? La réponse est positive, sous la seule réserve que l'élu fasse constamment la distinction entre ses qualités d'auteur et d'élu municipal et veille à s'en tenir à des pratiques normales au premier titre. Ici encore, une conception rigoriste des choses conduirait à préconiser de reporter la sortie de l'ouvrage après les élections. Le déontologue est, ici aussi, conscient de ce que cette proposition a d'inhabituel et comprend que l'élu en cause ait décidé de ne pas différer la parution du livre.

Il y a lieu de mentionner également la réception par le déontologue de demandes émanant de deux agents, l'un de la Ville, l'autre de l'Eurométropole, soucieux de connaître leur situation par rapport à une candidature aux élections municipales à venir. Quoique la compétence du déontologue se limite aux élus municipaux, ces deux personnes ont été reçues. Il leur a été rappelé que l'article L. 231 du code électoral dispose que « Les agents salariés communaux ne peuvent être élus au conseil municipal de la commune qui les emploie. »

### **Requêtes mettant en cause le comportement des élus au regard de la Charte de déontologie**

Ces requêtes constituent l'originalité et marquent le caractère dynamique de la démarche entreprise à Strasbourg à partir de 2014 : il est loisible à un citoyen – qui peut parfaitement être un autre élu ou un agent de la Ville – de saisir le déontologue de tout manquement par un élu aux obligations posées par la Charte de déontologie du Conseil municipal de Strasbourg. Rappelons qu'aux termes de l'article 1<sup>er</sup> de celle-ci, « Les conseillers municipaux s'engagent à respecter les principes de respect, de transparence, d'honneur, d'intégrité, de probité, d'impartialité, de courtoisie et d'exemplarité. », étant ensuite précisé que les conseillers « 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. Ils doivent agir de manière transparente dans l'exercice de leur mandat. » De telles obligations revêtent une grande généralité et débordent le cadre des seuls conflits d'intérêts. Initialement communiquées au seul conseiller visé par la requête, les conclusions du déontologue adoptées à ce titre sont désormais communiquées également à l'auteur de la requête et publiées dans l'espace dévolu à la déontologie sur le site de la Ville de Strasbourg, après anonymisation.

En 2019, sept requêtes de ce type ont été transmises au déontologue, chiffre en légère augmentation par rapport aux années précédentes. Ce regain est en partie lié à l'approche des élections municipales.

Deux des requêtes ont dû être déclarées irrecevables, l'une parce que son auteur était anonyme (elle a par ailleurs fait l'objet d'une consultation du déontologue par l' élu visé qui avait eu connaissance de ladite requête), l'autre, émanant d'élus, parce qu'elle ne mentionnait pas le nom des élus visés (une demande de précision à cet égard est restée sans réponse à ce jour).

Une requête mettait en cause la mention, durant une brève période, sur le site officiel de la Ville, d'une réunion sur l'avenir de Strasbourg tenue par un probable futur candidat aux élections municipales. Cette information a été retirée du site après que certains citoyens eurent fait connaître leur indignation face à une telle mention. L' élu concerné a indiqué qu'il était désolé de cette situation, fruit d'une erreur qu'il regrettait. Il est apparu au déontologue que la rapidité du retrait de l'information du site de la Ville conférait à l'incident un caractère bénin. Une autre requête visait une distribution de tracts électoraux en faveur d'un candidat aux élections municipales, à destination essentiellement des agents de la collectivité, aux abords du Centre administratif de l'Eurométropole. Il a été rappelé que tout candidat était libre de procéder à une telle distribution sur le domaine public et que le fait que l'auteur de celle-ci était investi actuellement de responsabilités municipales était indifférent à cet égard. L'évidence, et, partant, le peu d'intérêt de cette réponse n'a pas empêché qu'elle fasse aussitôt l'objet d'un article de presse, sans que le déontologue ait été à l'origine de sa communication en dehors de la publicité prévue par la Charte de déontologie dont il a été question plus haut.

A également été mise en cause la participation de deux candidats à un bilan, par l'Eurométropole, des réalisations de la mandature en matière d'urbanisme. Il résulte des dispositions du code électoral ainsi que de la jurisprudence à laquelle elles ont donné lieu que la notion de « campagne de promotion publicitaire des réalisations ou de la gestion d'une collectivité », que l'article L. 52-1 du code électoral interdit pendant la période électorale, doit s'entendre comme n'incluant pas les opérations de communication normales que comporte la vie des collectivités publiques, dès lors que la manifestation visée n'a pas tourné à la mise en valeur systématique de l'action des élus en charge des dites attributions. Tel ne semble pas avoir été le cas en l'espèce.

Le déontologue tient, à cette occasion, à rappeler qu'il n'est pas, même à titre préventif, le juge de l'élection et qu'il n'a vocation à intervenir que si un des élus actuellement en charge venait à prendre une position ou à adopter un comportement qui contreviendrait aux prescriptions citées plus haut de la Charte de déontologie. Si extensives soient-elles, celles-ci ne font pas tomber sous leur coup l'ensemble des actes susceptibles de constituer par ailleurs des manquements aux dispositions du code électoral, dont le respect est assuré, après proclamation des résultats, par le juge administratif dans le cas où il est saisi.

Une requête dénonçait un conflit d'intérêts en la personne d'un élu, accusé d'avoir accéléré le traitement d'une demande d'autorisation dérogatoire en faveur d'une personne dont cet élu était locataire. Outre le fait que cette circonstance ne révèle, à elle seule, aucun conflit d'intérêts, il est apparu, après enquête, que ces allégations n'étaient pas exactes : l' élu visé par la requête n'est pas intervenu dans le traitement de ce dossier, qui relevait d'ailleurs largement des services de l'État et n'a revêtu, au demeurant, aucun caractère anormal.

Une autre requête émanait d'un comité de quartier, dont des membres se plaignaient de n'avoir reçu aucune réponse à leur demande de voir le comité associé à la réflexion sur la réhabilitation de l'autoroute A 35, alors pourtant que cette dernière impactait directement le champ du comité. Il s'est avéré, après que cette requête a été communiquée au Maire, qu'il s'agissait d'un regrettable oubli - un courrier en ce sens a été adressé aux personnes concernées.

La requête individuelle la plus importante dont a été saisi à ce jour le déontologue visait le Maire, suite à l'organisation par la Ville d'une épreuve de natation dans l'Ill, dans le cadre des manifestations qui ont entouré l'inauguration des nouveaux équipements dont a fait l'objet le quai des Bateliers. Étaient prévues, le 19 mai 2019, deux épreuves dont l'organisation a été confiée à une société privée, l'une, ouverte à tous, sur une distance de 400 mètres, l'autre, réservée aux nageurs munis d'une combinaison, sur une distance de 2,6 kilomètres. Au cours de la semaine précédente, les services de la Ville ont averti les élus des risques liés à l'absence d'un profil de baignade établi préalablement et nécessaire pour les épreuves de natation en eaux libres et à une détérioration de la qualité des eaux du fait de précipitations prévues et ont, en conséquence, préconisé l'annulation des deux épreuves, conclusion que renforçait encore la survenue de pluies d'orage la veille. Or, le Maire a décidé de maintenir la dernière épreuve prévue, ce que l'auteur de la requête adressée au déontologue a estimé contraire à la Charte de déontologie, dans la mesure où, selon lui, la sécurité des participants a été sacrifiée à l'éclat des festivités marquant l'inauguration du quai réaménagé.

La compétence du déontologue pour connaître de cette requête procède des dispositions de l'article 1<sup>er</sup> de la Charte de déontologie du Conseil municipal de Strasbourg, qui, on l'a vu, obligent les élus au respect du principe d'exemplarité et indiquent qu'ils 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 ».

L'intérêt public a-t-il prévalu en cette occurrence ? L'annulation de l'épreuve sur 400 mètres montre bien que la sécurité des participants a été prise en compte, mais il faut alors se demander pourquoi cette considération n'a pas également conduit à annuler l'épreuve sur 2,6 kilomètres, comme l'avaient préconisé les services de la Ville.

La décision prise est d'autant plus étrange qu'elle intervient en contradiction avec un arrêté du Maire de Strasbourg en date du 23 avril 1951 interdisant « 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 et il n'y a été apporté aucune dérogation en l'espèce. L'intervention, le 13 mai 2019, d'un arrêté du préfet de la région Grand Est, préfet du Bas-Rhin, autorisant les deux épreuves de natation ne modifiait en réalité aucunement la situation, dans la mesure où il était pris au titre de la police spéciale de la navigation, qui relève seule du préfet, et où son article 4 indiquait expressément que « 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 ». C'est donc bien au Maire seul, au titre de ses pouvoirs de police générale, qu'il appartenait de s'assurer que l'on pouvait garantir la sécurité des nageurs à cet égard.

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 finalement été fait, on le sait, que pour l'une des épreuves prévues. Il est constant que le port d'une combinaison ne saurait protéger les nageurs des risques liés à la pollution des eaux. Dès lors, les incertitudes quant à la qualité de l'eau (aucun profil de baignade n'avait été établi, aucune analyse par des professionnels qualifiés des eaux de l'Ill n'a pu être présentée, l'impact des pluies d'orage survenues la veille n'a pas été évalué) étaient fortes. La décision de maintenir cette épreuve ne reposait, en conséquence, sur aucun élément permettant de garantir aux compétiteurs l'absence de risque lié à une pollution

des eaux de la rivière et, en conséquence, de s'écarter des préconisations émises par les services compétents de la Ville. L'intérêt public et le bien commun dont le Maire, comme tout élu municipal, a la charge ne s'accommodaient pas, en l'espèce, d'une demi-mesure (l'annulation de l'une seulement des épreuves prévues le 19 mai), en l'absence de données objectives garantissant aux participants à l'épreuve sur 2,6 kilomètres qu'ils ne couraient aucun risque significatif. Si le Maire est évidemment libre de ne pas suivre les préconisations des services administratifs de la Ville, encore faut-il qu'il ne le fasse qu'à la condition d'être assuré que sa décision assure une protection suffisante de la santé et de la sécurité des personnes concernées par sa décision.

### **Recommandations générales**

Le déontologue a été conduit à en émettre *deux* durant l'année 2019, l'une à la demande du Maire concernant les principes déontologiques à respecter durant les élections municipales à venir, l'autre spontanément.

Les principes déontologiques qui s'imposent aux élus en période électorale ont déjà été évoqués précédemment à propos des élections européennes. Il importe de garantir une compétition loyale, ce à quoi pourvoient d'abord les dispositions du code électoral, placées sous la sauvegarde de la juridiction administrative, qui est compétente en matière d'élections municipales. Le principe déontologique essentiel, qui recoupe les dispositions du code, est celui qui interdit aux élus sortants de profiter indûment de leurs fonctions actuelles et des facilités qu'elles procurent pour favoriser leur réélection ou l'élection d'une liste qu'ils soutiennent. Il doit être clair que les moyens de la collectivité ne doivent pas être détournés à des fins de propagande électorale, qu'il s'agisse des agents de la collectivité (le code électoral interdit ainsi toute distribution de tracts électoraux par ceux-ci, même en dehors de leur temps de service) ou des équipements et fournitures (véhicules, imprimantes et photocopieuses, etc) exclusivement destinés aux besoins du service public communal, lequel ne saurait se confondre avec un service aux élus pris en tant que candidats ou partisans. En ce qui concerne le bilan de l'action municipale et la communication dont cette dernière fait l'objet, il convient de rappeler (on l'a déjà évoqué à propos de certaines requêtes adressées au déontologue) que seules sont prohibées les initiatives arbitraires ou exorbitantes au regard des pratiques régulières. La vie de la collectivité ne s'arrête pas en période électorale, comme le Comité d'éthique du Pacte pour la démocratie à Strasbourg y a insisté avec force, et l'activité des élus ne doit pas être gelée durant cette période. Seuls les abus consistant à transformer une cérémonie organisée chaque année (vœux, etc) en séance de propagande électorale ou encore la multiplication exceptionnelle d'initiatives de communication que l'on avait négligé de prendre auparavant pourront être analysés comme une « campagne de promotion publicitaire » interdite, on l'a vu précédemment, par le code électoral. Pour leur part, les moyens de communication propres à la Ville et à l'Eurométropole (site officiel, *Strasbourg Magazine*, etc, devront veiller à respecter une stricte neutralité à l'égard de la campagne, c'est-à-dire à ne pas favoriser ou défavoriser qui que ce soit, directement ou indirectement (multiplication des photographies d'un candidat ou, au contraire, omission systématique de celle d'un autre candidat, par exemple).

En ce qui concerne les *media*, il faut rappeler qu'ils sont libres de leurs choix, qu'ils soient explicitement engagés politiquement ou non. La déontologie journalistique devrait prohiber toute propagande insidieuse en faveur ou à l'encontre de tel ou tel (information ou, au contraire, silence sur la campagne menée, politique de diffusion de l'image des candidats, etc), mais d'une part, il s'agit généralement d'appréciations subjectives, d'autre part, le déontologue de la Ville de Strasbourg n'est pas le déontologue des *media*, de sorte qu'en principe, ces questions échappent à sa compétence.

C'est la proximité de décisions engageant des moyens publics importants en matière d'équipements sportifs qui a conduit le déontologue à rappeler, le 25 novembre 2019, l'obligation de déport pesant, au moment du vote sur une délibération accordant un avantage à une entité de droit privé, sur les conseillers municipaux ayant bénéficié, de la part desdites entités, de cadeaux ou d'invitations excédant un montant de 100 euros annuels, pour eux et leurs proches. S'agissant des délibérations engageant l'argent public en faveur des équipements portés par des clubs sportifs (Racing Club de Strasbourg, SIG), l'attention des élus ayant bénéficié d'invitations, que ce soit sous la forme de places dites VIP dans les tribunes du club, avec les prestations qui y sont associées, ou de participation à des déplacements du club à l'extérieur avec financement par ce dernier des places, hébergements ou repas, a été appelée sur le risque pénal que comporterait leur participation au vote sur les délibérations visées. Quant à la participation aux débats sur ces délibérations, elle doit se faire avec prudence, les interventions devant, en toute occurrence, être précédées de la mention des invitations en cause. Cette observation générale du déontologue a suscité l'inquiétude de l'adjoint en charge des sports, qui craignait que la recommandation lui interdise tout contact avec les clubs sportifs. Il lui a été répondu qu'il n'était évidemment pas question de promouvoir une solution aussi absurde et contraire à l'intérêt public. Il est normal que l'adjoint en charge d'un secteur entretienne avec les acteurs de celui-ci des relations régulières, mais il l'est tout autant qu'il ne prenne pas part aux votes sur des délibérations accordant des avantages à des structures dont il accepte par ailleurs des invitations. Cette remarque vaut également pour le Maire, qui est en charge d'une mission générale de représentation de la collectivité.

L'argument pris des effets négatifs des préconisations d'abstention émises par le déontologue a également conduit celui-ci à demander aux *Dernières Nouvelles d'Alsace*, qui ont bien voulu l'accepter, de publier une mise au point, suite à des propos d'un journaliste ironisant sur le paradoxe consistant à écarter, au nom de la déontologie, la participation aux débats du conseil municipal de ceux qui sont le mieux à même de les éclairer, du fait de leur connaissance du dossier. Il a été rappelé que la Cour de cassation a considéré comme coupable du délit de prise illégale d'intérêt un maire qui avait participé au vote sur la délibération accordant une subvention à une association qu'il présidait par ailleurs, alors même qu'aucun avantage personnel n'en était résulté pour lui (v. les Rapports 2016 et 2017). La séparation rigide ainsi instituée entre les collectivités publiques et les structures privées, quoi qu'on en pense en opportunité, commande aux élus une extrême prudence. Le président et le vice-président de l'Office de tourisme de Strasbourg, qui est une association, ne devraient donc pas pouvoir participer au vote et à la discussion sur l'octroi à cet Office d'une subvention destinée à financer l'opération « Strasbourg mon amour », pour la simple raison qu'il est anormal que l'on se vote une subvention à soi-même, fût-ce à travers le filtre d'une personne morale. La participation aux débats précédant l'adoption de cette délibération devrait, pour la même raison, être évitée : est-il normal que le bénéficiaire, dans les mêmes conditions, d'une délibération s'emploie à influencer ses collègues en vue de son adoption ?

Le déontologue a demandé et obtenu que lui soient communiqués les rapports d'audit interne établis par le service compétent de la Ville. Celui dont a fait l'objet, en août 2019, l'Office de tourisme de Strasbourg et sa région souligne (p. 29) le « risque de qualification de prise illégale d'intérêt selon la recommandation n° 2016/1 du déontologue (mars 2016) ». Il est indiqué que le président de l'Office, également adjoint au tourisme, a participé aux votes du conseil municipal sur les subventions attribuées à l'Office. La confusion des rôles d'élus municipal et de dirigeant de l'Office est relevée et déplorée dans le rapport d'audit. Le déontologue y voit

l'illustration, d'une part des risques que comporte l'absence de respect de ses préconisations, d'autre part le signe que celles-ci sont à présent relayées au sein de la Ville dans son ensemble.

### **Activités de communication et autres**

L'intérêt des *media* pour l'institution du déontologue a sensiblement baissé en 2019, sans doute en raison de la banalisation de celle-ci. En revanche, la constitution d'un réseau national des déontologues s'est confirmée, en particulier avec la deuxième rencontre des référents déontologues de la sphère publique qui a eu lieu à Paris le 19 septembre, à l'initiative de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique et à laquelle a participé le déontologue de la Ville de Strasbourg. S'est, cette fois encore, vérifiée la très grande convergence des pratiques et des doctrines aux différents niveaux où existe une institution de ce type, de l'Assemblée nationale aux référents déontologues exerçant au sein de différents ministères, autorités indépendantes ou collectivités territoriales, en passant par la commission de déontologie des conseillers de la Ville de Paris ou de la région Sud-Provence-Alpes-Côte d'Azur. Les rapports de la Haute Autorité servent de référence à l'ensemble des institutions dont les représentants étaient réunis : sans exclure de possibles nuances en fonction de situations particulières, les principes qui y sont dégagés constituent bien une « jurisprudence », au sens d'une mise en forme des règles à suivre en vue de la résolution de certains problèmes. Des « cas pratiques » proposés en atelier par des agents de la Haute Autorité ont cependant démontré que l'existence de cette jurisprudence n'excluait pas des différences, parfois importantes, dans l'appréciation des situations litigieuses.

L'amélioration de la communication autour de l'activité du déontologue reste une préoccupation importante. Une discussion avec M. Rafanot a permis, on voudrait remercier celui-ci de son initiative, d'améliorer sensiblement la présentation des missions de l'institution sur le site Internet de la Ville de Strasbourg.

Le bureau affecté au déontologue a été définitivement transféré à l'Hôtel de Ville, rue Brûlée, bureau qu'il partage avec la commission de déontologie des agents de l'Eurométropole, dont il est également membre. Il s'agit du bureau n° 105.

L'adresse électronique reste la suivante : [Patrick.Wachsmann@strasbourg.eu](mailto:Patrick.Wachsmann@strasbourg.eu).

En dehors des locaux qu'il occupe, les dépenses municipales liées au déontologue se sont limitées à l'achat d'un billet aller-retour de TGV afin de lui permettre d'assister à la rencontre des référents déontologues de la sphère publique, le 19 septembre.

Il reste à remercier les agents de la Ville de Strasbourg pour leur disponibilité et leur coopération, à chaque fois que le déontologue a fait appel à eux, qu'il s'agisse des conversations, toujours fructueuses, avec M. Robert Radice, directeur performance et affaires juridiques à l'Eurométropole, ou des entretiens, en tant que de besoin, avec les fonctionnaires concernés par les affaires soumises au déontologue. Le service informatique, de son côté, s'est, une fois de plus, avéré d'une grande compréhension lors d'embarras liés à l'utilisation de ces technologies.

Enfin, le déontologue tient à remercier les élus, et d'abord le Maire, pour la disponibilité et la bonne volonté qu'ils ont manifestées lors des entretiens avec eux, que ce soit à leur demande ou à celle du déontologue en raison de requêtes les visant.

À Strasbourg, le 31 janvier 2020.

ANNEXES : recommandations générales et spéciales émises en 2019 par le déontologue de la Ville de Strasbourg

## 1. QUELQUES PRINCIPES DÉONTOLOGIQUES APPLICABLES AUX CAMPAGNES ÉLECTORALES EN GÉNÉRAL ET À CELLE POUR LES PROCHAINES ÉLECTIONS MUNICIPALES EN PARTICULIER

Le déontologue de la Ville de Strasbourg a été saisi, le 11 juin 2019, d'une part, par le Maire de Strasbourg et, d'autre part, par l'adjointe en charge de la démocratie locale et des questions éthiques afin de voir préciser les principes applicables à la campagne électorale en vue des élections municipales prévues au printemps de l'année 2020.

Il a également été saisi, le 17 juin 2019, par un citoyen à propos d'un incident, dont les *Dernières Nouvelles d'Alsace* se sont fait l'écho, relatif à la mention pendant une brève période, sur un site lié à la Ville de Strasbourg, de réunions de réflexion thématiques organisées par un candidat potentiel.

Les principes applicables reposent d'abord sur des exigences légales, énoncées dans le code électoral et placées sous la sauvegarde du juge de l'élection, de sorte que la déontologie et le droit se rejoignent ici très largement. Il s'agit essentiellement d'assurer la sincérité de l'élection et la loyauté de la compétition, ce qui suppose à l'évidence que les conseillers sortants, et particulièrement ceux appartenant à l'exécutif municipal, n'abusent pas de leur qualité au détriment de leurs adversaires. À ce titre, il importe que tous les conseillers sortants veillent à maintenir une distinction de tous les instants entre l'exercice des fonctions électives dont ils ont été investis par les électeurs et la campagne qui s'ouvre en vue d'occuper à nouveau de telles fonctions.

Une telle obligation implique d'abord une **interdiction absolue d'utiliser les moyens que la Ville donne aux élus en vue de l'accomplissement de leur mandat afin de soutenir une future candidature**. Cela concerne d'abord les moyens matériels, tels qu'impression de documents, utilisation d'imprimante, mobilisation de véhicules de fonction, emploi de locaux municipaux. Ceux-ci sont affectés exclusivement aux besoins des services publics municipaux et ne sauraient être détournés de cette fin. Il en va de même pour les fonctionnaires et agents municipaux : ceux-ci sont au service de la collectivité et des citoyens, en aucun cas des élus personnellement. Les agents de la Ville ne doivent consacrer à la campagne de tel ou tel sous les ordres duquel ils accomplissent leur mission ou à la valorisation de son rôle aucun instant du temps du service qu'ils doivent à la collectivité.

Il est cependant entendu qu'en dehors de leurs horaires normaux de travail, les agents de la collectivité sont en droit, à condition évidemment de ne subir aucune pression en ce sens, d'utiliser leur temps libre en faveur d'un candidat, dès lors que les agents publics, comme les salariés, sont autorisés à s'engager politiquement, sauf à respecter leur obligation de réserve - ainsi que l'interdiction, applicable en période électorale soit à compter du 1<sup>er</sup> septembre prochain, statuée à l'article L. 50 du code électoral : « Il est interdit à tout agent de l'autorité publique ou municipale de distribuer des bulletins de vote, professions de foi et circulaires des

candidats. » Cette disposition indique bien le désir du législateur de prescrire une séparation nette entre le service de la collectivité publique et celui de ceux qui aspirent à être élus.

Lorsqu'un agent municipal se voit prescrire par un élu une tâche dont il estimerait qu'elle ne rentre pas dans le cadre de ses fonctions normales au service de la Ville, mais s'analyse en réalité en un acte de propagande, il lui appartient d'abord d'en saisir son supérieur hiérarchique. Il est en outre rappelé qu'a été mis en place un collège de déontologie des agents de la Ville et de l'Eurométropole de Strasbourg : celui-ci peut toujours être saisi en cas de doute sur la conformité de la conduite prescrite aux exigences déontologiques applicables.

Se pose également la question de la **communication** réalisée sur ses actions et sa politique par la collectivité, à travers des moyens divers : *Strasbourg Magazine*, site internet de la Ville, réunions publiques, points de presse, etc. Cette communication peut évidemment être instrumentalisée facilement au profit de l'équipe sortante ou d'une partie de celle-ci : photographies sur lesquelles figurent des responsables dûment mis en valeur ou dont la présence constante est insidieusement présentée comme une évidence, prises de parole de tel ou tel élu par ailleurs candidat ou appelé à l'être, etc. Dans une conjoncture caractérisée par le fait que le maire sortant ne se représente pas, la tentation peut se manifester, pour tel ou tel de ses adjoints qui souhaiterait être candidat, de chercher systématiquement à être photographié ou filmé aux côtés du maire, d'apparaître comme partie prenante à telle décision politique, etc.

Il ne peut y avoir en la matière de règle absolue : l'explication des politiques suivies, l'annonce de projets, voire le bilan de ce qui a été accompli sont légitimes. Ce qui ne saurait l'être, c'est l'abus de position dominante, l'excès de communication au regard des pratiques courantes. Le critère pourrait être le caractère exorbitant ou non de l'acte de communication en cause, la fréquence anormale de l'apparition, verbale ou iconique, de l'intéressé. La jurisprudence en matière électorale s'attache ainsi à rechercher les écarts par rapport à la périodicité ou au format habituel des supports de communication utilisés, en l'espèce un bulletin municipal (CE 20 mai 2005, req. n° 274400). Ici encore, il faut s'efforcer d'agir avec tact et mesure, étant d'ailleurs rappelé que les excès de propagande sont souvent perçus négativement par les électeurs. Ces directives concernent les candidats, mais également, cela va sans dire, les organes d'information. La communication de la collectivité (*Strasbourg Magazine*, le site internet de la Ville...) doit veiller à observer entre les candidats une stricte neutralité, ce qui implique en particulier la dépersonnalisation, autant que possible, des actions municipales et la discrétion dans l'usage des photographies de personnes.

C'est l'ensemble des organes de presse qui doit prendre soin, nonobstant le respect dû à la liberté d'expression - particulièrement étendue en matière politique, singulièrement en période électorale - de ne pas favoriser abusivement certains candidats ou certaines listes au détriment d'autres. L'importance des droits de l'opposition doit être soulignée, et elle doit pouvoir s'épanouir particulièrement à l'occasion des élections. On sait, au demeurant, que la tradition strasbourgeoise est extrêmement attachée à permettre à toutes les tendances de faire valoir leur point de vue, sans préjudice évidemment de la liberté, pour les journalistes, d'indiquer leurs préférences.

Le déontologue se réserve de faire d'autres préconisations, si cela lui apparaissait nécessaire, au cours de la campagne. Pour autant, il tient également à marquer qu'il ne saurait ni se substituer au juge de l'élection, garant, en cas de contestation, de la régularité des opérations électorales, ni être instrumentalisé en donneur de bons ou mauvais points au fur et à mesure des

inévitables incidents qui émaillent une campagne électorale. Son seul rôle est de rappeler ou d'indiquer les principes déontologiques qui doivent encadrer une élection digne et pluraliste. Il entend l'assumer pleinement.

Strasbourg, 10 juillet 2019

## 2. RAPPEL DE L'OBLIGATION DE DÉPORT PESANT SUR LES MEMBRES DU CONSEIL MUNICIPAL DE STRASBOURG AYANT ACCEPTÉ DES INVITATIONS DE LA PART DU BÉNÉFICIAIRE DE LA DÉLIBÉRATION

À l'heure où doivent intervenir des décisions importantes portant sur le financement public de nouveaux équipements sportifs au bénéfice du Racing Club de Strasbourg ou de la SIG, le déontologue de la Ville de Strasbourg tient à rappeler que les conseillers ayant accepté des invitations de la part des clubs sportifs bénéficiaires de la délibération en cause ne peuvent prendre part au vote sur cette dernière, dans la mesure où lesdites invitations auraient excédé une valeur que la recommandation n° 2015/1, « Affaires publiques/affaires privées », émise en juin 2015, fixait à 100 euros par an.

Leur vote heurterait en effet tant la loi pénale que les principes affirmés par le Code de déontologie dont le conseil municipal de Strasbourg s'est doté le 22 septembre 2014. Il risquerait de surcroît de conduire à une annulation de la délibération en cause par la juridiction administrative.

L'article 432-11 du code pénal, tout d'abord, incrimine le fait, pour des personnes investies d'un mandat électif public d'agrément, sans droit « des avantages quelconques pour elles-mêmes ou pour autrui » pour accomplir un acte ressortissant à leur fonction ou mandat – ce qui est le cas, à l'évidence, d'une délibération du conseil municipal. Le risque que le juge répressif conclue que l'infraction de corruption passive est constituée du simple fait de l'acceptation d'invitations, alors que la proximité de votes sur la réalisation de ces équipements dans des conditions financières extrêmement favorables aux clubs concernés était connue, ne peut être tenu pour négligeable. En outre, le délit de prise illégale d'intérêt (article 432-12 du code pénal) pourrait également être constitué.

Le Préambule de la Charte déontologique du Conseil municipal de Strasbourg, adoptée en séance du conseil municipal du 22 septembre 2014 indique que « les élus du conseil municipal de Strasbourg s'interdisent [...] d'accepter tout cadeau ou tout autre avantage, quelle que soit sa valeur, qui peut influencer leur indépendance de jugement ». La recommandation du déontologue n° 1/2015, précitée, indique le comportement qui paraît souhaitable face à des propositions de cadeaux ou d'invitations.

Il est constant que beaucoup de conseillers municipaux ont bénéficié d'invitations dans le secteur dit « VIP » de la tribune, voire d'une carte autorisant l'accès à ce secteur durant toute une saison sportive de la part de l'un ou l'autre des clubs concernés, voire de la part des deux. Qu'il s'agisse d'invitations individuelles ou étendues au couple ou à la famille, elles sortent à l'évidence des cadres définis comme acceptables et ne peuvent s'analyser que comme des avantages perçus par les élus concernés.

De surcroît, la participation au scrutin des conseillers ayant accepté de telles invitations risquerait également de fragiliser la légalité de la délibération en cause. Aux termes de l'article L. 2131-11 du code général des collectivités territoriales, « sont illégales les délibérations auxquelles ont pris part un ou plusieurs membres du conseil intéressés à l'affaire qui en fait l'objet, soit en leur nom personnel, soit comme mandataires ». La jurisprudence relative à cette disposition définit la notion de conseiller intéressé par la présence, dans le chef du conseiller en question, d'*un intérêt distinct de l'intérêt général des habitants de la commune*. Au regard de ce critère, adopté par un arrêt du Conseil d'Etat du 30 juillet 1941, *Chauvin, Rec.*, p. 152, un conseiller qui a bénéficié, de la part d'une entité qui bénéficie de la délibération en cause, d'un traitement privilégié accordé sans compensation, peut être considéré comme ayant un intérêt distinct de l'intérêt général des autres habitants de la commune qui ne bénéficient pas de telles faveurs.

Face à ce risque pénal, à ce manquement manifeste à la déontologie et à cette menace pesant sur la légalité de la délibération à intervenir, le déontologue de la Ville de Strasbourg ne peut que recommander à chaque conseiller un examen attentif de sa situation avant de décider de prendre part à un vote ayant, pour les finances de la collectivité, un tel enjeu.

### *3. Distribution de tracts à proximité du Centre administratif*

Le 22 octobre 2019, M. X a saisi le déontologue de la Ville de Strasbourg d'une demande tendant à « caractériser l'attitude de M. Y., (...) candidat déclaré à l'élection municipale de l'année prochaine » à Strasbourg. Pour l'auteur de la demande, le fait, pour ce candidat, d'avoir distribué « un courrier aux allures de tract électoral au personnel du centre administratif dans la perspective de cette élection », alors qu'il occupe des fonctions exécutives au sein de la Ville et de l'Eurométropole provoquerait un « mélange des genres », une confusion entre les qualités d' élu et de candidat. Il s'interroge sur un éventuel conflit d'intérêts susceptible d'en découler.

Après avoir entendu M. Y., le déontologue est d'avis que la distribution de tracts électoraux incriminée n'est contraire à aucune obligation résultant, pour l' élu concerné, du code de déontologie dont s'est doté le conseil municipal de Strasbourg et, en particulier, ne révèle aucun conflit d'intérêts en la personne de M. Y.

Il est évidemment loisible aux élus sortants, quelles que soient les responsabilités dont ils sont investis, de solliciter un nouveau mandat auprès des électeurs et de faire campagne afin d'être réélus. La seule chose qui est interdite est de profiter de ses fonctions actuelles pour se procurer un avantage indû par rapport à ses concurrents. Tel n'apparaît pas avoir été le cas en l'espèce : la distribution mise en cause est intervenue sur le domaine public, à un endroit où n'importe quel candidat aurait pu y procéder ou y faire procéder (à proximité du Centre administratif, mais pas dans les locaux de celui-ci). Au demeurant, les agents de la collectivité auxquels étaient destinés les documents distribués sont parfaitement à même de faire la distinction entre la qualité de supérieur hiérarchique et celle de candidat qui s'adresse à eux, et pour lequel ils sont libres, bénéficiant du secret de l'isoloir, de voter ou non. Il est rappelé qu'il n'y a conflit d'intérêts qu'en cas d'interférence dommageable entre l'exercice de responsabilités publiques et d'autres intérêts. Ce n'est nullement le cas en l'espèce.

À Strasbourg, le 28 octobre 2019.

### *4. Épreuve de natation dans l' Ill du 19 mai 2019*

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 conjugueraient 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 1<sup>er</sup> 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'une 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 événements 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.

#### *5. Octroi contesté d'une autorisation d'installation d'une unité extérieure de climatisation d'un hôtel situé place de la Gare*

1. Le déontologue de la Ville de Strasbourg a été saisi le 16 octobre 2019 par M. X. qui conteste les conditions dans lesquelles un établissement hôtelier sis à Strasbourg, place de la Gare, a été autorisé à installer une unité extérieure de climatisation sur son toit. Le requérant soutient que la régularisation d'une situation qu'il avait dénoncée est intervenue dans des délais anormalement rapides, suite à l'intervention de deux adjoints au Maire de Strasbourg, dont il allègue qu'ils ont des liens d'intérêt avec l'exploitant de l'hôtel ou le propriétaire de l'immeuble concerné.

2. Après instruction du dossier, il apparaît que cette requête est dépourvue de fondement.

3. Le seul fait d'habiter au même endroit qu'une personne bénéficiant, plus ou moins directement, d'une autorisation délivrée par la Ville de Strasbourg, ou d'être le locataire de cette personne ne suffit évidemment pas à révéler un conflit d'intérêts. Celui-ci ne serait constitué que s'il était démontré que l'une ou l'autre de ces situations aurait conduit à influencer l'exercice, par ces élus, de leurs attributions au service de la collectivité.

4. Tel n'est nullement le cas dans cette affaire. Tout d'abord, l'architecte des bâtiments de France, dont l'avis était requis en l'espèce – et a d'ailleurs été assorti de réserves qui ont été reprises dans sa décision par la Police du bâtiment, qui s'est assurée de leur respect – ne dépend pas de la Ville de Strasbourg. Par ailleurs, aucune tentative d'influencer la décision prise par la Police du bâtiment n'a pu être relevée de la part d'aucun des deux adjoints mis en cause.

5. Le conflit d'intérêts allégué dans la requête formulée par M. X. est donc inexistant.

À Strasbourg, le 23 janvier 2020.