



60 boulevard Sébastopol  
75003 PARIS

[contact@groupe-egae.fr](mailto:contact@groupe-egae.fr)

Octobre 2025

## Diagnostic

Comprendre les difficultés et dysfonctionnements dans la détection, le traitement et la prise en charge des faits de violences sexuelles commis par un élu.

**Strasbourg.eu**  
eurometropole

Diagnostic rédigé par Caroline DE HAAS, directrice associée du groupe Egaé

## CONTEXTE DE LA DEMANDE

---

Lundi 24 mars, deux adjointes à la maire de Strasbourg contactent Caroline DE HAAS, directrice associée du groupe Égaé à la suite de l'exclusion d'Hervé POLESI de la majorité municipale le 15 mars 2025.

**Une proposition d'accompagnement est rédigée et validée par le cabinet de la Maire.** L'objectif est double : permettre aux agentes et agents qui le souhaitent de pouvoir témoigner et mieux comprendre ce qui a pu dysfonctionner dans la détection d'un comportement inadapté voire illégal de la part d'un élu.

**14 entretiens ont été conduits avec 16 personnes.**

- 9 de ces entretiens concernaient des personnes ayant été témoins ou cibles de comportements inadaptés ou violents de la part d'élu·es
- 5 de ces entretiens concernaient des personnes en responsabilité (élu·es ou direction)

Ces entretiens étaient strictement confidentiels. **Ils ont permis d'identifier 5 éléments qui doivent être améliorés.**

Le groupe Égaé remercie l'ensemble des personnes qui ont accepté de participer aux entretiens : à la fois les personnes victimes qui bien voulu témoigner et les personnes en responsabilité qui ont accepté d'interroger la façon dont les faits avaient été traités pour améliorer les dispositifs.

**Le diagnostic a également pu montrer que l'ensemble des personnes entendues ont tenté, souvent de manière insuffisante, de réagir aux alertes.** Personne n'a cherché à protéger l'élu mis en cause. Il est cependant établi que les personnes, à tous les échelons, ont manqué d'outils théoriques pour identifier la réalité des violences et de méthodes pour traiter les alertes.

**Ce travail s'est concentré sur les manquements ou des imperfections des dispositifs existant.** Il ne remet pas en cause l'importance du travail mené par la collectivité pour lutter contre les violences sexistes et sexuelles.

De nombreux outils et mesures existent en effet aujourd'hui afin de prévenir les violences et de les prendre en charge lorsqu'elles sont signalées.

## POINTS DE VIGILANCE

---

Le groupe Égaé a conscience que ce travail de diagnostic s'inscrit dans un contexte particulier. D'abord car il est toujours plus facile d'établir un diagnostic à postérieur. L'objectif de ce travail est bien d'identifier des marges d'amélioration en partant des éléments qui n'ont pas fonctionné dans le traitement des alertes concernant un élu de la majorité.

**Le départ de la directrice générale des services qui était présente entre 2022 et 2023** n'a pas permis d'accéder à l'ensemble des informations qui auraient pu permettre de mieux comprendre les éventuelles difficultés ou dysfonctionnements.

**Plusieurs agent·es ont souligné le contexte de défiance qui pouvait exister entre les nouveaux élu·es et l'administration à l'arrivée de la nouvelle majorité en 2020.** Ce contexte a pu peser sur la possibilité de faire remonter des alertes et de les traiter de manière appropriée.

**L'approche des municipales accentue le risque d'instrumentalisation à des fins politiques des faits de violences sexistes et sexuelles.** L'expérience du groupe Égaé montre qu'aucun groupe politique, aucune collectivité n'a – à ce jour – réussi à faire disparaître les violences sexistes et sexuelles. **Le fait que la collectivité de Strasbourg décide de réaliser ce diagnostic pour regarder en face le déroulement des faits et les insuffisances dans le traitement des alertes est à la fois une posture indispensable pour faire évoluer nos environnements de travail et une façon saine et efficace de réagir à une crise.**

## SYNTHÈSE DU DIAGNOSTIC

---

L'ensemble de ces entretiens ont permis à la fois de mieux comprendre pourquoi les alertes n'avaient pas été suffisamment traitées et d'identifier plusieurs enjeux pour la collectivité.

La collectivité, tant du côté de l'administration que des élu·es, a réagi lorsque des alertes sont remontées. La situation n'est donc pas celle d'une absence de traitement, comme on peut le trouver dans de nombreuses institutions, mais celle d'une réaction **insuffisante et mal coordonnée**.

 **Sur les alertes concernant l'élu mis en cause, plusieurs éléments sont établis.**

Des premières alertes, peu claires sur leur contenu et sans identifier les personnes ciblées, ont été remontées en 2021. Au moins un comportement inadapté de l'élu en question dans le cadre du mandat a été repéré cette année-là.

Des agentes ont alerté en septembre 2022, de manière collective, sur le comportement de plusieurs élus, dont celui mis en cause. L'alerte, transmise à la

direction générale des services, a ensuite été reformulée à la demande des agentes, amoindrissant la nature des faits signalés. D'après les informations récoltées par le groupe Égaé, cette alerte n'a pas été transmise à la Maire.

En août 2023, la CFDT se saisit du sujet. Plusieurs échanges sont organisés. Une note détaillée est transmise à l'exécutif. La Maire prend alors la décision de retirer des délégations à l'élu en question. Cette réaction qui paraît, en particulier à postériori, sous proportionnée, est notamment liée une compréhension insuffisante des faits décrits dans la note détaillée.

## ➡ **Sur les enjeux pour la collectivité, plusieurs éléments ressortent.**

### **Des élu·es qui n'ont pas toujours la posture adaptée**

Lors des échanges, est ressortie à de nombreuses reprises la difficulté pour les agent·es de se positionner lorsqu'un ou une élu·e n'adopte pas une posture adéquate. Il semble que les élu·es n'aient pas tous conscience du rapport de pouvoir qui peut exister au sein d'une collectivité et de ce que cela implique en termes de posture et de comportement.

### **Un dispositif de signalement et de traitement des alertes perfectible**

Le diagnostic fait clairement ressortir des manques dans la façon dont les alertes concernant l'élu en question ont été entendues ou traitées dès 2021. D'autres éléments sont ressortis des échanges sur le dispositif actuel et ses marges d'améliorations.

### **Des personnes clés insuffisamment formé·es à détecter**

A tous les échelons (élu·es, directions, syndicats, encadrement...), le diagnostic fait émerger des manques de réactivité ou d'analyse des situations remontées. Cela a ralenti la capacité de réaction de la collectivité.

### **Une prise en charge des personnes ayant signalé inexiste ou peu efficiente**

Le suivi des personnes ayant signalé est aujourd'hui insuffisamment pensé et déployé. Les personnes signalant des violences, en particulier quand celles-ci sont commises par des élu·es, sont placées dans une situation de vulnérabilité voire parfois de fragilité. La collectivité doit les accompagner et les rassurer.

### **Des propos discriminatoires qui persistent**

Les entretiens ont permis d'identifier que plusieurs propos discriminatoires auraient été tenus, liés au sexe, à l'origine réelle ou supposée, à la religion réelle ou supposée ou encore à l'apparence physique. Les propos rapportés auraient été tenus par des élu·es de tous bords ou des membres en responsabilité dans la collectivité. Certains de ces comportements auraient été traités par l'exécutif d'après les personnes entendues en entretien, d'autres n'ont pas été remontés à l'époque des faits et n'ont donc pas pu être pris en charge.

## SYNTHÈSE DES RECOMMANDATIONS

---

Le groupe Égaé formule ici plusieurs recommandations.

- A. Reconnaître qu'il existe des marges d'améliorations, se fixer des objectifs à court terme pour régler les dysfonctionnements et communiquer dessus. Cela passe par le fait de diffuser, à minima à toutes les personnes ayant participé au diagnostic, la synthèse de celui-ci.
- B. Organiser une formation dédiée pour les élu·es sur les rapports de pouvoir et leurs conséquences dans les relations professionnelles au sein de la collectivité.
- C. Créer un dispositif de signalement spécifique concernant les comportements des élu·es et rendre public un protocole de traitement de ces alertes. Ce protocole doit préciser qui est responsable de traiter les cas.
- D. Mener une analyse des insuffisances du dispositif de signalement actuel et engager les évolutions permettant de l'améliorer.
- E. Organiser une formation professionnelle d'au moins 1 journée, obligatoire, sur la détection et le traitement des violences, en complément de la formation de base déjà existante, pour l'ensemble des personnes pouvant être amenées à recueillir la parole.
- F. Créer un protocole de prise en charge et d'information des personnes qui signalent des faits de violences.
- G. Organiser une formation sur les agissements discriminatoires et communiquer régulièrement sur l'interdiction formelle de tenir ce type de propos.

## DIAGNOSTIC COMPLET

---

Les entretiens menés par le groupe Égaé, à la fois avec des personnes ciblées par des comportements discriminatoires ou sexuels et avec des personnes en responsabilité ont permis à la fois de mieux comprendre pourquoi les alertes n'avaient pas été suffisamment traitées et d'identifier plusieurs enjeux pour la collectivité.

### ➡ Sur le traitement des alertes concernant l'élu mis en cause

Les entretiens ont permis d'établir qu'il existait, avant septembre 2022, un faisceau d'éléments concernant le comportement de l'élu, qui auraient dû alerter ses collègues élu·es, de la majorité comme de l'opposition.

**Il a été relaté que l'élu en question parlait régulièrement de sexe ou de sexualité dans l'environnement professionnel, parfois en présence d'autres élu·es ou de personnels administratifs.**

D'après les témoignages, l'élu concerné ne respectait pas toujours la distance physique adaptée à des relations de travail. Plusieurs personnes témoignent l'avoir vu « coller » des femmes élues ou agentes. Un élu raconte l'avoir vu « prendre par les hanches » une collègue élue lors d'une soirée d'une manière qui l'a mis mal à l'aise.

Des comportements sortant du cadre professionnel ont aussi été remontés lors des entretiens, sans que ceux-ci n'aient été signalé à l'époque.

Plusieurs propos à connotation sexuelle ont été identifiés entre 2021 et 2024, en face à face ou devant plusieurs personnes (lors de vœux par exemple), en conférence, en réunion, en conseil municipal.

En 2021, l'élu adopte des comportements inadaptés avec une jeune agente tout juste recrutée : « *Il rentrait dans mon cercle d'intimité, en me parlant de sujets qui n'avaient rien à voir.* ». Son encadrement décide de la déplacer à chaque réunion pour éviter que l'élu soit proche d'elle.

L'élu adopte des comportements physiques inadaptés : prendre une élue par les hanches lors d'une soirée, tourner autour d'une agente plusieurs fois en faisant une remarque sur son apparence, bloquer une agente contre un mur, prendre une élue dans ses bras.

En septembre 2022, un groupe d'agentes demande à rencontrer la direction des ressources humaines pour faire remonter des difficultés relationnelles avec plusieurs élu·es. Lors de cet échange, de nombreux faits sont partagés, notamment concernant l'élu mis en cause.

Un compte-rendu de cette réunion est rédigé et, à la demande des agentes, il est résumé et amoindri avant transmission à la direction générale des services. Les agentes demandent à rester anonyme.

Cette alerte n'a pas été transmise à la Maire. Il n'a pas été possible, dans le cadre des entretiens, d'identifier pourquoi cette alerte n'avait pas été traitée à l'époque. Une des raisons possibles est la teneur du message, peu détaillé sur la nature des faits et la volonté des agentes de rester anonyme, qui peut donner l'impression que les marges de manœuvres sont limitées. L'ampleur du problème n'est alors pas identifiée par la direction.

Les agentes ne reçoivent pas de retour à la suite de cette alerte. Une formation sur la prévention des violences sexistes et sexuelles en direction des élu·es est organisée début 2023, interprétée par le groupe d'agentes comme la réponse à leur signalement. Les personnes organisant cette formation n'ont à cette époque pas reçu l'information de l'alerte en question.

Le fait qu'un élu dise « *J'en ai marre, on a cette formation VSS alors que tout le monde sait qu'il n'y a que lui qui est concerné* » en parlant de l'élu mis en cause montre que plusieurs personnes identifient alors qu'il existe un problème avec son comportement.

En août 2023, la CFDT demande une rencontre avec une direction générale adjointe et soulève les difficultés rencontrées par des agentes avec l'élu en question. Une note est rédigée par une des agentes en question, listant les problèmes rencontrés et transmise à l'exécutif. Sur la base de cette note, la Maire retire ses délégations à l'élu en question.

**A aucun moment entre septembre 2022 et septembre 2023, la nature des faits, qui peut s'apparenter à du harcèlement sexuel, n'est posée. Ni du côté des agentes, ni du côté des services, ni du côté des représentant·es du personnel, ni du côté des élu·es.**

A toutes les étapes, les termes employés pour caractériser le comportement de l'élu (« propos déplacés », « tactile », « gênant ») ont eu pour conséquence, sans volonté de la part des personnes qui les employaient, de minimiser la gravité des faits et de retarder une prise en charge à la hauteur.

Il semble également que plusieurs personnes, à des postes différents, avaient des informations parcellaires, les empêchant d'avoir une lecture globale du comportement de l'élu.

En septembre 2024, l'Université retire ses cours à l'élu en question. En mars 2025, une élue de la majorité écrit à la Maire pour lui demander d'intervenir. Le groupe majoritaire exclut l'élu, la Maire demande sa démission, ce qu'il fait le 16 avril.

#### **Ce qui ressort du traitement par la collectivité des alertes :**

- Une formation insuffisante des services, des syndicats et des élu·es à la caractérisation et la qualification des faits de violences sexistes et sexuelles, qui a conduit à un manque de discernement dans le traitement des alertes.

- Une absence de cadre fonctionnel dans le traitement des signalements visant des élu·es qui a conduit à ne pas traiter correctement l'alerte de septembre 2022 et à laisser des agentes sans information ni accompagnement.
- Une absence de communication entre les personnes informées de comportements inadaptés, empêchant d'avoir une vue d'ensemble de la situation.

## ➡ Sur les enjeux pour la collectivité

Ce diagnostic a permis d'identifier plusieurs enjeux pour la collectivité.

### **1. Des élu·es qui n'ont pas toujours la posture adaptée**

Lors des entretiens, à la fois avec des personnes témoignant et des personnes en responsabilité, est ressortie à de nombreuses reprises la difficulté pour les agent·es de se positionner lorsqu'un ou une élu·e n'adopte pas une posture adéquate.

Plusieurs types de comportements ont été remontés :

- Des élu·es qui mélangeant la vie professionnelle et personnelle, mettant parfois des agent·es en difficulté (un exemple de cadeau d'une élue à un agent a été cité ou le partage par un élu d'informations sur sa vie personnelle qui n'ont pas leur place dans une relation de travail).
- Des élu·es qui peuvent communiquer de manière trop rapide ou trop sèche avec des agent·es, sans respecter toujours le cadre de bienveillance nécessaire à une relation de travail sereine.

Il ressort de l'analyse que les élu·es n'ont pas tous et toutes conscience, ou suffisamment conscience, du rapport de pouvoir qui peut exister au sein d'une collectivité. Ils et elles ne prennent pas le temps de penser leur posture afin de créer un cadre sécurisant pour les personnes avec lesquelles ils et elles travaillent.

 **Recommandation** : organiser une formation dédiée pour les élu·es sur les rapports de pouvoir et leurs conséquences dans les relations professionnelles au sein de la collectivité.

### **2. Un dispositif de signalement et de traitement des alertes perfectible**

Les entretiens ont permis de faire émerger plusieurs éléments devant être améliorés dans le dispositif de signalement et de traitement des alertes.

Il manque, dans la collectivité, un dispositif dédié aux signalements concernant les élu·es. Les violences pouvant être commises par des élu·es demandent un traitement spécifique. Si le dispositif de signalement, obligatoire dans une collectivité, peut permettre de signaler des faits concernant aussi bien des agent·es que des élu·es, la suite donnée au signalement n'est pas la même en fonction du statut de la personne mise en cause. En effet, les élu·es ne peuvent faire l'objet d'une procédure disciplinaire propre à la fonction publique et aux agent·es de la collectivité. Les sanctions prononcées seront différentes.

Signaler un comportement problématique, inadapté ou des faits de violence de la part d'un·e élu·e est plus difficile pour un·e agent·e. Cela demande donc une prise en charge spécifique avec une écoute par des personnes expertes de l'accueil de la parole et formées à comprendre les rapports de domination et leurs conséquences.

Une fois la parole accueillie, la collectivité n'a aujourd'hui pas de protocole connu permettant à chacune et chacun de savoir comment un signalement visant un·e élu·e sera traité. Ce protocole doit être créé et rendu public en même temps qu'un dispositif de signalement dédié.

Ces signalements doivent faire l'objet d'un traitement sérieux et rapide. Une personne doit être responsable de les traiter afin qu'ils ne soient pas mis de côté.

 **Recommandation** : créer un dispositif de signalement spécifique concernant les comportements des élu·es et rendre public un protocole de traitement de ces alertes. Ce protocole doit préciser qui est responsable de traiter les cas.

Concernant le dispositif de signalement de la collectivité, plusieurs critiques ont émergé lors des entretiens. Un diagnostic plus poussé pourrait être réalisé pour mieux identifier les éléments qui fonctionnent et ceux qui doivent être améliorés. Une agente a témoigné de son manque de confiance dans le dispositif existant : « *On n'est pas dans un cadre où on se sent protégées* ».

La question de la levée de l'anonymat doit également être retravaillée. Plusieurs agentes ont partagé le sentiment de devoir tout de suite, dès qu'elles sollicitaient le dispositif, accepter la levée de leur anonymat pour que celui-ci soit traité.

Un dispositif de signalement, pour être efficace, doit prendre en compte le temps des victimes, qui n'est pas le même que celui des services. Cela implique, sauf en cas de danger grave et imminent, de permettre un temps de réflexion où l'identité de la personne ayant signalé reste au niveau du dispositif. Il semble que cela soit le cas, sans que cette information n'ait circulé correctement auprès des agents et agentes.

 **Recommandation** : mener une analyse des insuffisances du dispositif de signalement actuel et engager les évolutions permettant de l'améliorer.

### **3. Des personnes clés insuffisamment formé·es à détecter**

Lorsque l'on regarde le trajet des différentes alertes, officielles ou officieuses, anonymes ou non, concernant l'élu mis en cause, il est possible d'identifier à tous les niveaux un manque de formation dans la prise en charge des signalements de violences.

Le fait de parler de « gestes inappropriés » ou d'une « personne malaisante » alors qu'il s'agit de propos et comportements sexuels répétés ayant mis des personnes mal à l'aise a pour conséquence de banaliser la réalité des faits. Le caractère « lourd » de l'élu revient « régulièrement » dans les échanges, d'après les entretiens.

L'incapacité de l'ensemble des personnes concernées à nommer la réalité des comportements, qui s'apparentaient à du harcèlement sexuel, a ralenti fortement la prise en charge des alertes.

Lors de la publication des articles en mars 2025, des personnes dans la collectivité ont qualifié l'élu en question de « malade mental », montrant ici un manque de connaissance des mécanismes des violences (et sans doute un manque de formation sur la santé mentale).

Lorsque la note synthétisant les témoignages d'agentes est adressée à l'exécutif, elle contient plusieurs faits qui auraient du faire l'objet d'une enquête administrative conformément aux obligations de l'employeur sur la protection de la santé et de la sécurité des équipes. Cela aurait permis de caractériser les faits signalés et de prendre une mesure mieux proportionnée qu'un seul retrait d'une partie des délégations.

 **Recommandation** : organiser une formation professionnelle d'au moins 1 journée et obligatoire, sur la détection et le traitement des violences, en complément de la formation de base déjà existante pour l'ensemble des personnes pouvant être amenées à recueillir la parole.

#### 4. Une prise en charge des personnes ayant signalé inexistante ou peu efficiente

Lors des entretiens, le groupe Égaé a été témoin à plusieurs reprises d'émotions fortes de la part d'agentes de la collectivité : colère, incompréhension, tristesse. Plusieurs soulignent leur attachement à la collectivité et la difficulté de voir un décalage entre les valeurs affichées et la façon dont leur propre signalement a été traité.

Il ressort des échanges que l'administration n'a pas organisé la prise en charge des agentes ayant témoigné avoir subi des comportements sexistes ou sexuels de la part de l'élu en question. Le soin de ces personnes n'a pas été pensé.

Cet accompagnement et ce soin passent d'abord par le fait de tenir informées les agentes en cas de signalement des suites données. Cela n'a pas été fait. Le groupe ayant signalé des faits à l'automne 2022 n'a pas eu, selon les entretiens, de retour.

Quand l'élu se voit retirer sa délégation, aucune réunion n'est organisée pour échanger avec les agentes ou vérifier l'impact de la décision sur le collectif.

Lors de la publication des articles en mars 2025, citer le signalement des agentes et souligner leur courage aurait permis d'apaiser en partie la colère ou les incompréhensions. Cela n'a pas été fait.

 **Recommandation** : créer un protocole de prise en charge et d'information des personnes qui signalent des faits de violences.

## **5. Des propos discriminatoires qui persistent**

Alors que le diagnostic ne portait pas sur ce sujet, plusieurs personnes ont cité des propos discriminatoires de la part d'élu·es ou d'encadrant·es de la collectivité.

Parmi les propos qui ont été cités, on trouve des propos liés à la religion, des propos racistes, liés à l'origine réelle ou supposée, des propos grossophobes ou liés à l'âge.

Certains de ces propos, lorsqu'ils ont été signalés, on fait l'objet de recadrages. D'autres n'ont pas été identifiés et n'ont pu être traités.

 **Recommandation** : organiser une formation sur les agissements discriminatoires et communiquer régulièrement sur l'interdiction formelle de tenir des propos discriminants, notamment des propos racistes, antisémites ou islamophobes.