

1^{er} RAPPORT ANNUEL DU COMITÉ D'ÉTHIQUE DU PACTE POUR LA DÉMOCRATIE À STRASBOURG

Organe paritaire, composé de représentants de la Ville de Strasbourg (élus et administrateurs), d'un délégué et d'une déléguée des citoyens désignés par le Conseil de la participation citoyenne et placé sous la présidence du déontologue de la Ville de Strasbourg, le Comité d'éthique institué par le Pacte pour la démocratie à Strasbourg a tenu sa première réunion le 4 mars 2019.

Garant du respect du Pacte pour la démocratie à Strasbourg, lui-même issu d'une co-construction entre citoyens, élus et agents de la Ville et solennellement adopté à la majorité absolue par le Conseil municipal le 16 mars 2018, le Comité d'éthique voit ses missions définies par l'article 6 du Pacte. Aux termes de celui-ci, il peut « donner son avis sur les méthodes et les moyens mis en œuvre pour l'application du présent pacte, être saisi par toute personne physique ou morale qui estimerait que les obligations issues du présent pacte n'ont pas été respectées ou qu'il y aurait eu manquement à la déontologie ». Les avis rendus sur les faits dont a été saisi le Comité sont adoptés à la majorité et « peuvent comporter les opinions individuelles » de ses membres (cette faculté a été utilisée une fois en 2019) et sont rendus publics.

Le Comité s'inscrit donc dans la droite ligne de la démarche qui avait conduit le Conseil municipal de Strasbourg à adopter, le 22 septembre 2014, une Charte de déontologie, ainsi qu'un déontologue chargé de veiller à son respect. Les valeurs de transparence et de respect des citoyens caractérisent les deux textes et insufflent leur dynamisme à la tâche des institutions qui sont les garantes de leur respect plein et entier.

Ayant tenu quatre séances en 2019, le Comité d'éthique a été abondamment saisi par les citoyens, dès la première année de son activité, puisqu'il a déjà rendu onze avis, auquel s'ajoute le règlement intérieur qu'il a élaboré. Le présent rapport, qui reproduit en annexe l'intégralité de ces documents, voudrait indiquer les traits les plus importants de ce travail, sans qu'il s'agisse de reprendre l'ensemble des avis dont le texte est joint en annexe du présent Rapport.

Les séances

Outre la séance inaugurale du 4 mars, le Comité d'éthique s'est réuni les 3 juin, 2 septembre et 12 novembre. La représentation du Maire a toujours été assurée par Mme Chantal Cutajar, adjointe en charge de la démocratie locale et de la politique de concertation. Celle du Directeur général des services a été successivement assurée par M. Yves Aubert, M. Luc Scheeck et Mme Dounia Goudadi. Il est souhaitable que la représentation des services de la Ville soit assurée à un niveau de responsabilité excluant que le membre du Comité d'éthique présent à ce titre soit, en quelque sorte, juge et partie, du fait des responsabilités qui sont les siennes, ce dont M. Pierre Laplane, directeur général des services, a bien voulu prendre acte. Ont successivement siégé comme représentants des citoyens Mmes Soraya Oudji et Mawa Traoré ainsi que MM. Eric Jansen et Pierre Schweitzer.

Le Comité estime que le mandat de six mois dont sont investis les représentants des citoyens est beaucoup trop court : ils doivent céder leur place, sitôt qu'ils ont commencé d'être à l'aise avec les questions soumises au Comité.

Le règlement intérieur du Comité prévoit la possibilité pour les suppléants de prendre la parole, même lorsque le titulaire est présent, étant entendu que seul ce dernier prend part aux votes.

Cette règle a posé des difficultés à certains représentants des citoyens et son bien-fondé devra être réexaminé au bout de quelques années d'expérience.

Aux termes du règlement intérieur dont s'est doté le Comité d'éthique, celui-ci se réunit au moins une fois par trimestre. Ses membres respectent une stricte confidentialité sur ses travaux, seuls les avis formalisés étant rendus publics. Il est entendu que les services de la Ville fournissent au Comité tous documents qui lui seraient utiles et que celui-ci peut, s'il le souhaite, entendre en séance les personnes (auteur de la requête, fonctionnaire, élu) dont le témoignage lui paraîtrait de nature à éclairer ses travaux.

Le Comité d'éthique souhaite remercier très vivement les agents qui l'ont assisté dans sa tâche, en particulier Mmes Alizée Fine et Marie Chojnicki, ainsi que MM. Luc Scheeck, en charge de la Direction de la Population, des Élections et des Cultes, et Christophe Bosch, responsable de la Mission Participation Citoyenne. Sans leur concours, le Comité ne pourrait assurer sa mission.

Étendue de la compétence du Comité d'éthique

Deux types de problèmes ont été rencontrés. Le premier est celui de savoir si le Comité voyait sa compétence strictement limitée au suivi de la mise en œuvre des dispositifs prévus par le Pacte pour la démocratie à Strasbourg ou si celle-ci s'étendait à l'ensemble des problèmes de démocratie locale à Strasbourg. C'est la seconde solution qui a été retenue, ainsi que le montrent les avis n° 3 et 4. Le second a trait à la délimitation des compétences du Comité d'éthique par rapport à celles dévolues au déontologue de la Ville de Strasbourg.

. Compétence générale du Comité d'éthique en matière de démocratie locale

Si l'article 6 du Pacte institue un Comité d'éthique, en indiquant qu'il est garant de son respect (le préambule, de son côté, place son institution sous le signe de l'« effectivité »), cela n'implique nullement, de l'avis du Comité, qu'il faille adopter une interprétation étroite de cette disposition et limiter la compétence du Comité à la seule mise en œuvre des instruments spécifiques mis en place par le Pacte (différents niveaux de participation, pétition citoyenne, budget participatif, etc). Le préambule du Pacte insiste, en particulier, sur le fait que ce dernier « s'inscrit dans la continuité d'une dynamique de participation citoyenne engagée de longue date », ce qui revient à placer les dispositions du Pacte dans un mouvement global qui les transcende. Pareillement, lorsque ce même préambule porte que « Le Pacte garantit le dialogue entre élu-es, agent-es et citoyen-nes ; principe fondamental de la démocratie locale qui seul permet d'aboutir à la prise de décision commune », il prend bien soin de marquer le caractère fondamental de son insertion dans un ensemble qu'il améliore et enrichit mais par rapport auquel il est complémentaire. Les valeurs, principes et engagements ensuite posés attestent également, par leur généralité, cette ouverture du Pacte sur l'idée générale de démocratie participative. Le Comité d'éthique a, en conséquence, interprété sa compétence comme s'étendant à tous les problèmes qui s'inscrivent dans le cadre de la démocratie locale à Strasbourg, en toutes leurs dimensions, dont les principales sont énoncées au titre des « principes », notamment la fraternité « comme ciment de la diversité, du pluralisme et de la mixité », le respect et la transparence, qu'élus, agents et citoyens s'engagent à incarner ensemble.

C'est à partir de cette conception large de son rôle que le Comité a accepté d'examiner les problèmes qui lui étaient soumis concernant la durée du mandat des conseils de quartier et l'étendue de leurs attributions en période électorale ou encore la mise en œuvre de la Charte pour la qualité de la vie nocturne, quand bien même ces institutions et ce document préexistaient à l'établissement et à l'adoption du Pacte. La considération qui a conduit le Comité à retenir sa

compétence est le fait que, dans les deux cas, était en cause la possibilité d'un dialogue direct entre les citoyens et les organes de la Ville et qu'il importait désormais de l'envisager à la lumière des droits, principes et logiques inscrits dans le Pacte.

. Délimitation des compétences respectives du Comité d'éthique du Pacte et du déontologue de la Ville de Strasbourg

L'importance de cette question est fortement réduite du fait que la présidence du Comité d'éthique est assurée par le déontologue : quelle que soit la solution retenue, ce dernier sera amené à s'exprimer – même dans l'hypothèse où la majorité du Comité d'éthique venait à désavouer sa position, il lui resterait la faculté, comme à tout membre du Comité d'éthique, de rédiger une opinion dissidente.

C'est essentiellement l'objet de la requête, au-delà d'éventuelles ambiguïtés ou maladresses de formulation, qui permet de trancher cette difficulté de compétence. Lorsque l'objet principal de la requête revient à *mettre en cause le comportement personnel d'un élu* municipal au regard de la Charte de déontologie du conseil municipal de Strasbourg (élimination des conflits d'intérêts, respect des principes de respect, de transparence, d'honneur, d'intégrité, de probité, d'impartialité, de courtoisie et d'exemplarité, obligation de faire prévaloir l'intérêt public et le bien commun), c'est le déontologue qui est compétent. En revanche, lorsqu'est mis en cause un *problème structurel* se rapportant au fonctionnement des procédures de démocratie participative (association insuffisante des citoyens aux processus décisionnels, application trop stricte des restrictions mises à l'exercice d'un droit, conception trop traditionnelle des relations entre la Ville et les citoyens, transparence seulement apparente, par exemple), c'est le Comité d'éthique qui devra être saisi. Bien entendu, certaines hypothèses seront indécisées, dans la mesure où derrière une mise en cause personnelle peut en réalité se poser un problème de fond tenant à la démocratie participative et, inversement, un tel problème peut tenir à un manquement par un élu à ses obligations déontologiques. En cas de doute, une préférence de principe devra être donnée à la saisine du Comité d'éthique, dans la mesure où il s'agit d'une instance collégiale faisant place à des citoyens. L'aiguillage de la requête est fait, dès sa réception, par le déontologue dans la mesure où il est également président du Comité d'éthique. Il appartient au requérant, dans la mesure où il conteste la solution adoptée, de reformuler sa requête et procède à une nouvelle saisine.

Lignes directrices adoptées

Le Comité d'éthique considère qu'il est de son devoir de donner aux valeurs, principes et engagements consignés dans le Pacte pour la démocratie leur plus grand effet utile. C'est ce qui explique qu'il ait recommandé une interprétation souple des conditions posées à l'utilisation des outils de démocratie participative mis en place, l'utilisation des procédés offrant aux citoyens les plus larges possibilités d'expression, la plus grande loyauté dans la mise en œuvre de l'idéal de transparence. Cela ne signifie évidemment pas la mise entre parenthèses des conditions décidées au terme d'un processus de co-construction, la remise en cause des pouvoirs de décision reconnus aux élus ou la soumission de la Ville à des contraintes qui s'avèreraient irréalistes ou même excessives. Ce qui est prôné, c'est simplement l'utilisation du pouvoir discrétionnaire reconnu aux autorités municipales d'une manière qui permette au mieux l'épanouissement du processus démocratique initié par le Pacte. Il convient en outre de rappeler que le respect de la chose jugée est un impératif absolu, particulièrement pour une Ville soucieuse d'exemplarité. Quant aux préconisations des autorités administratives indépendantes, telle la Commission d'accès aux documents administratifs, elles doivent, pour la même raison, être suivies dans toute la mesure du possible.

Entre le risque d'instrumentalisation du Comité d'éthique par des requérants désireux de mettre systématiquement élus et administration en difficulté et celui de voir se perpétuer des pratiques pour la seule raison qu'elles sont anciennes, la voie est souvent étroite. Le Comité tient à rendre attentif au fait que la citoyenneté comporte également des devoirs : celui de jouer loyalement et avec vigilance le jeu de la concertation (cela a été rappelé dans une lettre que les *Dernières Nouvelles d'Alsace* ont bien voulu publier, en réponse à un courrier des lecteurs faisant état d'une absence de concertation pour l'aménagement de la place Saint-Guillaume, alors qu'une telle concertation avait bien eu lieu), celui consistant à ne pas déformer les faits au détriment des élus et des agents en cause. Le préambule du Pacte pour la démocratie à Strasbourg le souligne, lorsqu'il appelle à « Un dialogue fondé sur la reconnaissance, la bienveillance et l'écoute réciproque ». C'est l'ambition du Comité d'éthique que de contribuer à ce qu'il en aille bien ainsi.

Le Comité a également tenu à marquer le caractère essentiel de la démocratie participative dont le Pacte est l'expression. Il a, en conséquence, préconisé que les conseils de quartier ne cessent pas leur activité durant la période électorale et qu'ils puissent disposer de l'intégralité de leurs prérogatives. Le Maire a bien voulu donner suite à cette proposition, au rebours de ce qu'il avait initialement envisagé. La crainte des débordements auxquels la campagne électorale est propice ne doit pas, de l'avis du Comité, conduire à une éclipse démocratique – confiance est faite dans les vertus de l'affrontement pluraliste des opinions.

Améliorations souhaitables pour le bon fonctionnement du Comité

À ce stade, après moins d'un an de fonctionnement du Comité d'éthique, le principal problème est celui de l'articulation entre ses travaux et l'administration municipale. Les séances du Comité comportent un ordre du jour dont le traitement suppose une information adéquate et un jeu satisfaisant du principe du contradictoire entre l'auteur de la requête et la Ville (c'est-à-dire, concrètement, le service administratif compétent, plus rarement l' élu en charge du problème). Il faudra parvenir à une coopération efficace entre la cellule de coordination de projets participatifs et citoyens, qui permet le bon déroulement des travaux du Comité, et les responsables de la question soulevée par le requérant. Il s'agit là d'une condition indispensable pour éviter que le Comité ne tienne pour acquis une présentation peut-être déformée, inexacte ou partielle des faits par l'auteur de la requête, tout en articulant utilement ses conclusions à l'action administrative quotidienne. Une réflexion est en cours à ce sujet.

À Strasbourg, le 7 février 2020

ANNEXE : Les avis rendus par le Comité d'éthique en 2020 :

AVIS n° 1/2019 DU COMITÉ D'ÉTHIQUE DU PACTE POUR LA DÉMOCRATIE À STRASBOURG

Le comité a été saisi par Mme Chantal Cutajar, adjointe au Maire de Strasbourg en charge de la démocratie locale, à la suite de réclamations formulées par M. X. relativement aux conditions dans lesquelles sont prises en compte les signatures des pétitions citoyennes prévues par le

Pacte, tant sous forme électronique que sous forme papier. Auteur de plusieurs pétitions, celui-ci conteste les conditions, qu'il estime peu claires et peu accessibles, dans lesquelles ces pétitions sont présentées et proposées à la signature.

Le comité a estimé que cette saisine relevait essentiellement de sa mission, qui est de se prononcer sur l'esprit dans lequel sont interprétées les dispositions du Pacte et sur les difficultés susceptibles de se présenter à ce niveau. L'intéressé a fait état de sa volonté de saisir le Tribunal administratif de Strasbourg d'un recours appuyé sur divers griefs. Il est néanmoins apparu au comité que son intervention offrait l'avantage de permettre, le cas échéant, de rendre inutile ou sans objet un recours contentieux et, surtout, de traiter les questions soulevées au niveau dont elles relèvent principalement, qui est celui des principes qui doivent présider à la mise en œuvre du Pacte.

S'agissant des difficultés alléguées d'accès à la plateforme consacrée à la démocratie participative

Le comité note en premier lieu qu'il devrait être plus simple d'accéder à la plateforme : dès la page d'accueil de strasbourg.eu, une rubrique « participation citoyenne » devrait apparaître. Lorsque la personne qui souhaite évoluer dans cette dernière est dans l'obligation de s'inscrire et de remplir, à cette fin, un certain nombre de rubriques, il est recommandé qu'elle puisse être directement redirigée vers cet espace à l'issue de l'inscription. Au moment de l'inscription, les intéressés doivent aussi pouvoir disposer d'un lien qui leur permette de s'informer sur les conditions retenues en vertu des délibérations adoptées à ce sujet. Cette transparence permettra de montrer que les indications requises tendent exclusivement à permettre la vérification des exigences résultant des délibérations adoptées.

En ce qui concerne l'objection tenant à l'absence de prise en compte de la fracture numérique, il est rappelé que la Ville a mis en place un comité des usagers du numérique afin de contribuer à y remédier.

S'agissant des problèmes rencontrés par les personnes désireuses de signer une pétition sur papier

La présentation des pétitions sur papier a été défectueuse, dans la mesure où elle ne mettait pas clairement les signataires face à l'alternative qui avait été retenue : indiquer leur numéro de téléphone **ou** leur adresse électronique. La réclamation adressée par l'auteur de pétitions est donc justifiée.

Il est décidé qu'il sera procédé au plus vite à une rectification des rubriques en cause sur les formulaires sur papier mis à la disposition des auteurs de pétition. Compte tenu de l'erreur commise, seront prises en compte les signatures sur papier déposées jusqu'au 15 mars 2019, nonobstant l'absence de ces mentions, qui avaient été demandées de manière peu claire.

En revanche, l'indication soit du numéro de téléphone, soit de l'adresse électronique, en plus de celles de la date de naissance et de l'adresse, est indispensable pour permettre aux services de la Ville de vérifier par sondages l'effectivité du soutien à la pétition, l'âge et la qualité d'habitant de Strasbourg requis des signataires en vertu des délibérations prises à propos des pétitions.

Le présent avis a été délibéré par le comité d'éthique du Pacte pour la démocratie à Strasbourg dans sa séance du 4 mars 2019.

Patrick Wachsmann, déontologue de la Ville de Strasbourg, président ; Chantal Cutajar, adjointe en charge de la démocratie locale, représentant le Maire de Strasbourg ; Yves Aubert, directeur adjoint des services de la Ville de Strasbourg, représentant le directeur général des services ; Soraya Ouldji et Eric Jansen, représentants des citoyens.

AVIS n° 2/2019 DU COMITÉ D'ÉTHIQUE DU PACTE POUR LA DÉMOCRATIE À STRASBOURG

1. Le comité d'éthique a été saisi, le 14 mars 2019 par M. X. Auteur, au titre du budget participatif, d'un projet tendant à la construction d'une pataugeoire destinée aux enfants et implantée au bord de l'Ill, il s'est vu opposer une irrecevabilité au motif qu'était déjà à l'étude un projet de piscine flottante, de sorte que sa demande dupliquait un projet déjà en cours de réalisation par la collectivité.

M. X. objecte qu'il y a une telle disproportion entre le projet dont il est l'auteur et celui envisagé par la Ville que l'irrecevabilité invoquée à son encontre lui paraît révéler un manque de sincérité dans la mise en œuvre du Pacte pour la démocratie. Il souhaite que le comité d'éthique se prononce sur ce point.

2. Le comité d'éthique reconnaît que le motif d'irrecevabilité opposé au requérant n'était guère justifié en l'espèce. Il souligne la nécessité de vérifier précisément l'existence d'une identité entre un projet présenté au titre du budget participatif et un projet déjà programmé ou en cours de réalisation de la part de la collectivité. Il est clair en l'espèce que la différence d'envergure entre le projet présenté et celui auquel il a été confronté ne permettait pas d'invoquer l'irrecevabilité mise en avant par les services. Le projet de M. X. était donc bien recevable au regard du critère en cause.

3. Le comité attire toutefois l'attention sur le fait que le projet de M. X. encourait cependant l'irrecevabilité à un autre titre : il portait certes sur un investissement suggéré, mais cet investissement impliquait nécessairement des dépenses de fonctionnement importantes. En effet, il ne saurait être question de laisser les enfants jouer dans une eau non filtrée (la baignade est interdite dans l'Ill en raison de l'importance de la pollution des eaux) et sans que le personnel municipal assure une surveillance appropriée. La sécurisation des activités envisagées dans ce projet implique, en conséquence, que soient engagées des dépenses de fonctionnement conséquentes, qu'il s'agisse du filtrage de l'eau et du contrôle constant de sa qualité ou des dépenses de personnel. À ce titre, le projet était bien irrecevable au titre du budget participatif.

4. Le comité d'éthique saisit cette occasion pour exprimer le vœu que lorsqu'existent cumulativement plusieurs causes d'irrecevabilité d'une demande, celles-ci soient toutes indiquées à son auteur, de manière à l'éclairer totalement sur les raisons qui conduisent à exclure la possibilité d'examiner le bien-fondé de son projet. Cela implique que soient vérifiées par les services compétents l'ensemble des conditions de recevabilité des projets qui leur sont soumis.

5. À l'inverse, le comité tient à souligner que la faisabilité financière des projets relève de l'examen au fond des demandes, en leurs mérites respectifs, et non de leur recevabilité.

Délibéré par comité d'éthique du Pacte pour la démocratie à Strasbourg dans sa séance du 3 juin 2019. Étaient présents : Patrick Wachsmann, déontologue de la Ville de Strasbourg, président ; Chantal Cutajar, adjointe en charge de la démocratie locale, représentant le Maire de Strasbourg ; Yves Aubert, directeur général adjoint des services de la Ville de Strasbourg, représentant le directeur général des services ; Soraya Ouldji et Eric Jansen, représentants des citoyens.

AVIS N° 3/2019 DU COMITÉ D'ÉTHIQUE DU PACTE POUR LA DÉMOCRATIE À STRASBOURG

1. Le comité d'éthique a été saisi le 15 juillet 2019, à propos de l'activité des conseils de quartier en période électorale et, en particulier, de la possibilité, pour les membres de l'exécutif municipal, de déférer à leur invitation durant cette période.

2. Cette demande d'avis a paru d'abord soulever un problème de **recevabilité**, dans la mesure où les conseils de quartier ont été institués antérieurement à l'adoption, le 16 avril 2018, par le Conseil municipal de Strasbourg, du Pacte pour la démocratie à Strasbourg et, partant, ne procèdent pas directement des dispositions dudit Pacte.

Cependant, une approche restrictive ne serait compatible ni avec l'esprit du Pacte, ni avec son dispositif textuel. Le Pacte est en effet un document ambitieux, par les conditions de son élaboration comme par les valeurs et principes qu'il proclame. Le Préambule de ce texte atteste clairement sa vocation à constituer le fondement de l'ensemble des relations susceptibles de se nouer entre la Ville de Strasbourg et les citoyens de cette Ville. Il est indiqué également que « Le présent Pacte pour la démocratie à Strasbourg s'inscrit dans la continuité d'une dynamique de participation citoyenne engagée de longue date ». Ce sont bien les principes devant présider au dialogue entre la collectivité communale et ses citoyens, quelles qu'en soient les modalités, qui sont énoncés par le Pacte et, partant, placés sous la responsabilité du Comité d'éthique « chargé d'en assurer le respect ». De surcroît, l'article 1^{er} du Pacte « garantit le respect du droit pour les citoyens-nes de Strasbourg de participer effectivement et concrètement aux décisions de la collectivité ». Cette disposition est d'une extrême généralité et ne saurait être interprétée comme prévoyant la compétence du Comité d'éthique pour les seules innovations procédurales du Pacte. L'institution du Comité témoigne de la volonté commune des élus et des citoyens de lui permettre de faire connaître au public son avis sur le fonctionnement de l'ensemble des dispositifs de concertation existant à Strasbourg, qui sont ainsi intégrés dans le Pacte lors même qu'ils lui préexistent institutionnellement. Le caractère paritaire de la composition du Comité (élus, membres de l'Administration, représentants des citoyens) fait de lui l'instance adéquate pour s'acquitter de cette mission, d'autant plus qu'il n'existe aucune instance compétente en dehors de lui.

Le Comité retient donc une conception large de sa compétence : lorsqu'il est saisi, il peut se prononcer sur toute question ayant trait aux conditions dans lesquelles fonctionnent les dispositifs de participation citoyenne mis en place par la Ville de Strasbourg.

Les conseils de quartier constituent à l'évidence de tels dispositifs. Il en résulte que le Comité d'éthique est bien compétent pour rendre l'avis sollicité.

3. Il convient alors de se prononcer sur le **fond** de la demande d'avis. La question du lien entre la période électorale précédant les élections municipales et l'activité des conseils de quartier se pose dans la mesure où ces conseils se voient reconnaître la faculté de demander à un membre de l'exécutif municipal de participer à leurs travaux. Il s'ensuivrait un risque d'instrumentalisation de ces conseils : le conseiller concerné peut être pris à partie ou, au contraire, saisir l'occasion pour faire la promotion de son action. À cette fin, il avait été prévu, lors de leur institution, que les conseils de quartier cesseraient leur activité au 31 décembre 2019. Il avait été ensuite envisagé que cette cessation aurait lieu dès le début de la période électorale, soit six mois avant le premier tour des élections municipales. Il a finalement été décidé d'en revenir à la solution initiale.

Le Comité d'éthique est d'avis que la démocratie locale et les dispositifs de participation citoyenne existants ne doivent pas être mis en sommeil au moment des élections municipales et durant la période électorale. Ils devraient poursuivre leur activité jusqu'à la mise en place de leurs successeurs par l'équipe municipale issue desdites élections.

Il convient de rappeler que toute prise de parole des élus, singulièrement des membres de l'exécutif de la Ville, n'est pas prohibée en période électorale. Ce qui est interdit, c'est seulement l'abus de ses fonctions au service de la collectivité en vue de faire la promotion de sa candidature. La participation, de surcroît non spontanée puisque sur demande du conseil de quartier, à un organisme institué en vue de permettre un dialogue entre les élus et les citoyens ne saurait s'analyser en un tel abus, ni même comme facilitant un tel abus. La décision de mettre fin au fonctionnement des conseils de quartier en période électorale paraît au Comité témoigner d'une conception excessivement frileuse, en contradiction avec la continuité inhérente à la démocratie participative dont ces conseils sont une expression importante. La période électorale est, au contraire, l'occasion d'un débat libre et ouvert, au besoin polémique et tumultueux, sur la politique municipale. Dès lors que les personnes mises en cause ont la possibilité – et elle existe jusqu'au moment où la loi met fin à la campagne électorale – de répondre aux attaques dont elles seraient l'objet, dès lors aussi que les compétiteurs seraient en mesure de redresser l'image trop favorable qu'un élu sortant entendrait donner de lui et de son action municipale, le risque d'instrumentalisation des conseils de quartier paraît extrêmement faible.

En conséquence, le Comité d'éthique du Pacte pour la démocratie à Strasbourg est d'avis que les conseils de quartier ne devraient cesser leur activité, y compris la possibilité pour eux de demander la participation à leurs travaux d'un membre de l'exécutif municipal, qu'avec la mise en place, par l'équipe municipale issue des prochaines élections, de leurs successeurs.

Cet avis a été délibéré par le Comité d'éthique lors de sa réunion du 2 septembre 2019.

Étaient présents : M. Patrick Wachsmann, déontologue de la Ville de Strasbourg, président, Mme Chantal Cutajar, adjointe au Maire de Strasbourg en charge de la démocratie locale et de la politique de concertation, M. Luc Scheeck, représentant le Directeur général des services de la Ville de Strasbourg, Mme Soraya Oudji, représentante des citoyens.

NB Mme Cutajar, auteur de la saisine, n'a pas participé aux délibérations du Comité d'éthique. Elle a seulement été invitée par le Président à exposer au Comité le problème qu'elle entendait lui soumettre.

M. Scheeck a souhaité, en raison des responsabilités particulières qui sont les siennes au sein de l'administration municipale – elles recourent étroitement la question posée – ne participer ni aux discussions ni à la délibération sur la recevabilité et le fond de la demande d'avis.

AVIS N° 4/2019 DU COMITÉ D'ÉTHIQUE DU PACTE POUR LA DÉMOCRATIE À STRASBOURG

1. Le comité d'éthique a été saisi le 23 juillet 2019 par un citoyen faisant état de graves dysfonctionnements, d'une part, dans l'application de la Charte pour la qualité de la vie nocturne à Strasbourg et, d'autre part, dans la mise à disposition du public de documents administratifs de la Ville, et ce, en dépit d'avis de la Commission d'accès aux documents administratifs et même de jugements du Tribunal administratif de Strasbourg.

2. Ces deux demandes soulèvent d'abord des problèmes de **recevabilité**. Le premier tient au fait que la Charte pour la qualité de la vie nocturne à Strasbourg est antérieure à l'adoption, le 16 avril 2018, par le Conseil municipal de Strasbourg, du Pacte pour la démocratie à Strasbourg et, partant, ne procède pas directement des dispositions dudit Pacte.

Dans son avis n° 3/2019, rendu ce jour, le Comité a déjà considéré que seule une conception large de sa compétence était cohérente par rapport tant à l'esprit qu'à la lettre du Pacte. Il a estimé que « lorsqu'il est saisi, il peut se prononcer sur toute question ayant trait aux conditions dans lesquelles fonctionnent les dispositifs de participation citoyenne mis en place par la Ville de Strasbourg » (avis 3/2019, point 2).

La Charte pour la qualité de la vie nocturne rentre-t-elle dans ce cadre ? Si elle se présente comme devant régler les relations « entre la Ville de Strasbourg et les acteurs privés qui souhaitent favoriser le développement de la vie nocturne à Strasbourg », soit essentiellement des professionnels, elle insiste, dès son Préambule, sur la nécessité de « concilier le développement de l'animation nocturne et de la qualité de vie strasbourgeoise avec le souci d'un juste équilibre en veillant ensemble à prévenir nuisances et dérives que les habitants craignent. » Le même Préambule a pour première préconisation « un respect de la tranquillité des riverains » et vise à assurer « une concertation permanente entre les professionnels, les représentants des usagers, les élus locaux et les administrations concernées ». C'est dire que l'objet de la Charte ne se limite pas à définir des droits et obligations entre la Ville et les professionnels concernés : les habitants sont expressément mentionnés et leur tranquillité réservée, ce à quoi sont aussi destinées à contribuer les obligations imposées aux exploitants (v. notamment le 2. de la Charte). Au titre des engagements de la Ville de Strasbourg, est prévue la création d'une Commission Vie nocturne, celle-ci devant comprendre, dans sa formation plénière, « 1 représentant de chacun des dix conseils de quartier ». Ici encore, il est manifeste qu'il s'agit d'associer l'ensemble des parties prenantes : collectivités et administrations publiques, professionnels concernés, mais aussi habitants de la Ville.

Pour que ces termes de la Charte ne soient pas des formules creuses et pour que fonctionnent conformément aux principes actés dans le Pacte pour la démocratie à Strasbourg les instances de concertation mises en place, il est essentiel qu'une institution dotée de la crédibilité nécessaire puisse être saisie par les intéressés, c'est-à-dire aussi par les riverains. Il est certes prévu dans la Charte pour la qualité de la vie nocturne à Strasbourg que la commission technique de la Commission Vie nocturne « a également vocation à être une instance de médiation et de concertation qui étudie les doléances formulées à l'encontre d'un établissement signataire de la présente Charte ». Il faut toutefois noter que cette commission technique ne comprend aucun représentant des comités de quartier (ni d'ailleurs le représentant du Centre Anti Bruit du Bas-Rhin, également membre de la commission plénière). Dans l'exercice de ses fonctions de médiation et de concertation - qui n'est pour elle qu'une « vocation », selon les termes du texte - la commission technique « associera en tant que de besoin les plaignants, les

associations de riverains et/ou les conseils de quartier concernés ». Cela revient à subordonner à des conditions peu précises l'association des habitants de la Ville au fonctionnement de cette instance. Compte tenu de la pratique observée jusqu'à ce jour, il est permis de conclure que la commission technique n'assure pas le rôle d'une instance de médiation et de concertation, encore moins d'une instance associant des représentants des citoyens à l'exercice de ces missions. Partant, il apparaît que le Comité d'éthique du Pacte pour la démocratie à Strasbourg constitue la seule institution apte à se prononcer, lorsqu'elle est saisie, sur la manière dont sont pris en compte les intérêts des habitants de la Ville dans la mise en œuvre de la Charte pour la qualité de la vie nocturne à Strasbourg et mis en œuvre les dispositifs de concertation qu'elle prévoit. Seule la compétence du Comité est à même d'assurer le respect, dans la mise en œuvre de la Charte pour la qualité de la vie nocturne, des principes généraux rappelés par le Pacte pour la démocratie à Strasbourg.

Quant à la question de l'impossibilité pour l'auteur de la requête d'obtenir communication par la Ville des documents administratifs demandés, elle relève également de la mise en œuvre du Pacte pour la démocratie à Strasbourg, lequel prévoit que « respect et transparence », et en particulier « le droit à l'information » sont garantis par les élus et l'administration de la Ville au profit des citoyens de celle-ci.

3. Ces requêtes posent également la question de la délimitation des compétences respectives du Comité d'éthique du Pacte pour la démocratie à Strasbourg et du Déontologue. Le critère principal paraît être celui de la question posée : lorsqu'il est allégué qu'un élu municipal a méconnu l'une des obligations qu'il s'est engagé à respecter aux termes de la Charte de déontologie du conseil municipal, la plainte relève du Déontologue ; lorsque l'auteur de la demande estime que les relations entre lui-même et la Ville de Strasbourg révèlent un manquement par rapport aux principes définis dans le Pacte pour la démocratie à Strasbourg, c'est au Comité d'éthique qu'il appartient de rendre un avis sur ce point. Selon que la requête est dirigée contre la personne d'un élu ou qu'elle vise l'attitude de la Ville sur un point déterminé, sans imputer celle-ci à un élu en particulier, la compétence serait celle du Déontologue ou du Comité d'éthique.

Pour utile qu'elle soit dans un nombre important de cas, cette distinction est loin de résoudre tous les problèmes. Il peut tout d'abord être difficile de déterminer si l'auteur de la requête a entendu se placer dans l'une ou à l'autre de ces hypothèses (par exemple, il est allégué que la manière dont la Ville s'est comportée n'a pas été correcte, les faits rapportés faisant ressortir que tel élu n'a lui-même pas eu un comportement conforme à ce qu'exige de lui la Charte de déontologie).

L'instruction des réclamations dirigées contre un élu ressortit du seul Déontologue, celui-ci devant respecter le principe du contradictoire, c'est-à-dire entendre en ses observations et défenses l'élu concerné. Les avis du Comité d'éthique sont rendus par une instance collégiale assurant en son sein une représentation des citoyens, mais sont moins encadrées du point de vue des droits de la défense, dans la mesure où aucune personne n'est directement mise en cause devant le Comité. Il importe également d'éviter que la saisine du Comité d'éthique ne puisse être utilisée pour éviter que le Déontologue ne soit saisi d'une plainte.

Face à ces zones grises ou situations confuses, le Comité suggère que le Déontologue, qui est également son président, fasse le choix, qui devra évidemment être motivé et expliqué, quel que soit le sens de la décision prise, entre connaître lui-même de l'affaire en tant que dirigée contre un élu ou saisir le Comité d'éthique de la question soulevée ou du problème de principe sous-jacent à la mise en cause du comportement d'un élu.

En l'espèce, il apparaît que les deux requêtes relèvent plutôt de la compétence du Comité d'éthique : s'il est vrai que des courriers antérieurs au Déontologue de la personne auteur de la saisine incriminaient, d'une manière d'ailleurs assez vague, le comportement de tel ou tel élu, l'essentiel des griefs formulés remet en cause la manière dont ont fonctionné les outils de concertation et de publicité dont s'est dotée la Ville de Strasbourg envisagée globalement, élus et administrations confondus, ce qui revient à dire qu'il s'agit essentiellement de rendre un avis sur la mise en œuvre des principes énoncés par le Pacte pour la démocratie à Strasbourg. L'aspect objectif de la question l'emporte donc nettement sur les aspects subjectifs qu'elle comporte très accessoirement. Au demeurant, il apparaît hautement préférable que puisse être rendu public en l'espèce l'avis d'une institution au sein de laquelle les citoyens sont représentés en tant que tels.

Le Comité d'éthique estime, en conséquence, que les deux requêtes qui lui ont été présentées relèvent bien de sa compétence et sont recevables.

4. En ce qui concerne le **fond**, le Comité d'éthique déplore, sur le premier point soulevé dans la saisine, que la commission technique de la Commission vie nocturne ait manifestement échoué et dans sa mission de médiation et de concertation, et dans l'association de représentants des citoyens à la réflexion sur la question, pourtant essentielle en termes de santé publique, de la conciliation entre l'animation nocturne de la ville et la tranquillité des habitants.

Sur le second, elle marque sa ferme désapprobation de la politique de communication menée en la matière par la Ville de Strasbourg. Contrairement à ce que prévoit le Pacte pour la démocratie à Strasbourg, les citoyens ne peuvent avoir accès aux documents administratifs pertinents, s'agissant notamment des autorisations d'installation des terrasses et des conditions dont elles sont assorties. Il est profondément anormal, au regard de l'exemplarité affichée par la Ville en matière de transparence, que nos concitoyens doivent s'adresser à la Commission d'accès aux documents administratifs, autorité administrative indépendante siégeant au niveau national, pour obtenir l'information à laquelle ils ont droit. Il est peu compréhensible que les recommandations de la Commission restent inexécutés par la Ville, ce qui rend nécessaire la saisine de la juridiction administrative. Il est scandaleux que les décisions du juge administratif restent inexécutées par la Ville. Tous ces dysfonctionnements abiment l'image d'elle que la Ville de Strasbourg entend promouvoir et que rappelle le Pacte pour la démocratie à Strasbourg.

Le Comité d'éthique adjure l'administration et les élus de mettre un terme aussi rapidement que possible à cette situation : la chose jugée doit être immédiatement et intégralement exécutée, les avis de la Commission d'accès aux documents administratifs doivent être suivis, la publicité des documents administratifs doit être assurée. Ni l'État de droit, ni la démarche d'exemplarité solennellement entreprise par la Ville ne peuvent s'accommoder de la regrettable situation ainsi créée et prolongée. Il appartient à chacun, à son niveau de responsabilité, et, singulièrement, aux élus, de veiller à un rétablissement de la situation.

Le Comité d'éthique tient à saluer la persévérance de la personne qui l'a saisi de ces questions. Les refus, voire les rebuffades qu'elle a eu à affronter sont également fort peu conformes avec les principes énoncés dans le Pacte pour la démocratie à Strasbourg.

Cet avis a été délibéré par le Comité d'éthique lors de sa réunion du 2 septembre 2019.
Étaient présents : M. Patrick Wachsmann, déontologue de la Ville de Strasbourg, président,
Mme Chantal Cutajar, adjointe au Maire de Strasbourg en charge de la démocratie locale et de

la politique de concertation, M. Luc Scheeck, représentant le Directeur général des services de la Ville de Strasbourg, Mme Soraya Oudji, représentante des citoyens.

NB M. Scheeck a souhaité, en raison des responsabilités particulières qui sont les siennes au sein de l'administration municipale – elles recourent étroitement la question posée – ne participer ni aux discussions ni à la délibération sur la recevabilité et le fond de la demande d'avis.

AVIS n° 5/2019 DU COMITÉ D'ÉTHIQUE DU PACTE POUR LA DÉMOCRATIE À STRASBOURG

1. Le Comité d'éthique a été saisi le 18 septembre 2019 par Mme X au nom de l'Association CARSAN sur les conditions de réalisation de l'enquête publique menée en vue de la relocalisation du Parc des expositions de Strasbourg. Selon la requérante, cette enquête, menée durant le mois d'août, soit durant une période peu propice à une large participation du public, reposerait sur des documents en grande partie obsolètes, notamment sur une étude d'impact réalisée en 2014 au vu de projets d'équipement sensiblement différents. Ces éléments constitueraient un manquement aux obligations de transparence et de loyauté dans le dialogue entre la collectivité et les citoyens, telles qu'énoncées dans le Pacte.

2. Le Comité d'éthique estime qu'il est incompétent pour connaître de la présente requête. En effet, l'enquête publique incriminée a été conduite sous la responsabilité exclusive de l'Eurométropole. Si elle porte bien sur des immeubles situés sur le territoire de la Ville de Strasbourg, la Ville n'a exercé aucune compétence à l'occasion de cette enquête, qui n'a impliqué que les services de l'Eurométropole et ceux de l'État. Le Pacte pour la démocratie à Strasbourg ne concernant que la Ville, le Comité d'éthique ne peut se prononcer sur la présente requête.

Cet avis a été délibéré par le Comité d'éthique lors de sa réunion du 12 novembre 2019.

Étaient présents : M. Patrick Wachsmann, déontologue de la Ville de Strasbourg, président, Mme Chantal Cutajar, adjointe au Maire de Strasbourg en charge de la démocratie locale et de la politique de concertation, représentant le Maire de Strasbourg, Mme Dounia Goudadi, représentant le Directeur général des services de la Ville de Strasbourg, M. Pierre Schweitzer, représentant des citoyens.

Conformément à ce que prévoit l'article 6 du Pacte pour la démocratie à Strasbourg, M. Pierre Schweitzer a souhaité faire connaître son opinion séparée à propos du présent avis. Elle est reproduite ci-après :

RÉSERVE PERSONNELLE CONCERNANT L'AVIS n° 5/2019

L'enquête publique est une procédure réglementée du code de l'environnement, un instrument visant à informer et consulter les citoyens sur certains projets, notamment ceux nécessitant une évaluation environnementale. Bien que formellement ordonnée par le préfet, l'enquête publique participe concrètement à la réalisation des objectifs de l'article 1 du Pacte pour la démocratie à Strasbourg : le droit à l'information, le droit à la consultation.

Concernant le futur Parc des expositions dont la maîtrise d'ouvrage est assurée par l'Eurométropole, le conseil municipal a délibéré sur le projet à de nombreuses

reprises depuis 2012. L'avis favorable du conseil municipal a toujours été mentionné en préambule des délibérations présentées au conseil de l'Eurométropole. Cet avis de la Ville détermine même le type de majorité requise au conseil de l'Eurométropole : à la majorité simple si l'avis du conseil municipal est favorable, à la majorité qualifiée des deux tiers si l'avis du conseil municipal est défavorable. Les deux assemblées paraissent donc dans les faits co-décisionnaires (et co-financeurs) d'un projet dont la réalisation impose une enquête publique préalable, ordonnée par le préfet du Bas-Rhin.

Ainsi, sur la dernière délibération du conseil de l'Eurométropole le 22 décembre 2017, visant à lancer les procédures et les démarches pour la réalisation du Parc des expositions, il est écrit « Vu l'avis favorable du Conseil Municipal de la ville de Strasbourg au titre de [l'article 5211-57 du CGCT](#) dans sa délibération du 18 décembre 2017 ».

Pour ces motifs, le présent dessaisissement du comité d'éthique sur les conditions de réalisation d'une enquête publique présente à mes yeux le risque de dessaisissements futurs, par cohérence, pour d'autres projets impactant la vie municipale, la démocratie locale et la participation des citoyens, dès lors que l'Eurométropole en serait maître d'ouvrage.

Strasbourg, le 28 novembre 2019

Pierre Schweitzer

AVIS N°6/2019 DU COMITÉ D'ÉTHIQUE DU PACTE POUR LA DÉMOCRATIE À STRASBOURG

1. Le Comité d'éthique a été saisi le 27 septembre 2019 par M. Y. à propos de l'équité du traitement des projets de budget participatif, tel que prévu par le Pacte pour la démocratie à Strasbourg et les délibérations du conseil municipal de Strasbourg le mettant en œuvre. Il conteste en particulier la limitation des personnes pouvant proposer un budget participatif et les modalités édictées pour la présentation des projets retenus et le vote en leur faveur.

2. Le Comité d'éthique tient tout d'abord à souligner qu'il a été décidé d'emblée que la mise en œuvre des modalités de participation citoyenne prévues par le Pacte pour la démocratie à Strasbourg se ferait par la voie de délibérations du conseil municipal, comme il est logique en démocratie. Par suite, l'hypothèse de restrictions supplémentaires par rapport aux termes généraux du Pacte n'a rien d'anormal et s'inscrit au contraire dans la logique mise en place par celui-ci.

3. S'agissant des griefs articulés par l'auteur de la requête, une partie d'entre eux a reçu satisfaction par la délibération du conseil municipal du 21 octobre 2019 : suite aux préconisations du groupe d'évaluation du Pacte, la condition d'âge a été supprimée et le vote sur les projets de budget participatif retenus n'est plus subordonné à une condition de résidence à Strasbourg. Quant aux conditions de présentation des projets retenus en vue du vote sur le site, il a également été tenu compte des critiques émises : un défilement continu a été réalisé afin d'éviter de favoriser les projets qui apparaissaient en première page au détriment des autres.

4. Pour le reste, en ce qui concerne la critique tenant à l'obligation d'exprimer son vote par la voie électronique, il s'agit d'un choix délibéré, fait conformément au processus de co-

construction dont le Pacte est issu. S'il est vrai qu'il a l'inconvénient d'accuser une fracture numérique que la Ville s'emploie par ailleurs à combattre, ce choix, qui obéit notamment à un désir de simplification administrative, n'a cependant rien d'arbitraire.

Cet avis a été délibéré par le Comité d'éthique lors de sa réunion du 12 novembre 2019. Étaient présents : M. Patrick Wachsmann, déontologue de la Ville de Strasbourg, président, Mme Chantal Cutajar, adjointe au Maire de Strasbourg en charge de la démocratie locale et de la politique de concertation, représentant le Maire de Strasbourg, Mme Dounia Goudadi, représentant le Directeur général des services de la Ville de Strasbourg, Mme Mawa Traoré, représentante des citoyens.

AVIS N° 7/2019 DU COMITÉ D'ÉTHIQUE DU PACTE POUR LA DÉMOCRATIE À STRASBOURG

1. Le comité d'éthique a été saisi le 14 octobre 2019 par M. Z., président de l'Association ZONA, à propos de l'absence de transmission par la Ville de Strasbourg d'informations sur les polygones exceptionnels de ceinture verte et de l'absence de prise en compte d'avis de la Commission d'accès aux documents administratifs (CADA) se prononçant en faveur de la communicabilité de ces documents. Il est allégué que cette attitude de la Ville est contraire aux principes énoncés dans le Pacte pour la démocratie à Strasbourg et qu'elle compromet le droit de l'Association d'intenter en toute connaissance de cause des recours juridictionnels contre des actes autorisant de construire dans la zone litigieuse.

2. Le Comité d'éthique relève que le problème soulevé par la présente requête est fort ancien et porte sur une question en débat depuis longtemps. L'Association requérante indique qu'après un long silence, la Ville a accepté de communiquer le plan concernant le seul quartier du Neudorf. Dans un avis en date du 26 septembre 2019, la CADA a confirmé le caractère de document administratif communicable d'éléments dont ZONA demande à prendre connaissance.

3. Le Comité d'éthique ne peut que répéter ce qu'indiquait déjà son avis n° 4/2019 : la transparence constitue un élément fondamental du dialogue entre la Ville de Strasbourg et ses citoyens, comme l'énonce l'article 1^{er} du Pacte pour la démocratie à Strasbourg (l'information « doit être loyale, complète, régulière et compréhensible »). Par ailleurs, se conformer aux avis donnés par la Commission d'accès aux documents administratifs constitue pour la collectivité une ardente obligation.

4. À partir de là, il apparaît clairement qu'alors même que le plan des zones concernées n'a pas été publié, comme cela était prévu, en annexe de la loi de 1922, sa communication au public s'impose néanmoins, dans la mesure où il peut être retrouvé. La communication des cartes colorisées établies par la Ville en 1962 semble avoir été finalement faite. Il doit en aller de même des documents, notamment graphiques, permettant de déterminer avec précision l'assiette des polygones exceptionnels, qui déterminent l'étendue actuelle de la zone *non aedificandi* dans cette fraction du territoire de la Ville de Strasbourg.

5. Le Comité d'éthique prend acte avec satisfaction de l'engagement de l'administration de la Ville, exprimé devant lui par la représentante de M. le Directeur général des services, de

communiquer au plus vite, *et au plus tard au 31 décembre 2019*, à l'Association requérante le document concerné par l'avis de la CADA du 26 septembre dernier. En saluant cet engagement, le Comité espère qu'il augure d'une ère nouvelle dans la communication des documents administratifs par la Ville de Strasbourg, à commencer par cet épineux dossier.

Cet avis a été délibéré par le Comité d'éthique lors de sa réunion du 12 novembre 2019. Étaient présents : M. Patrick Wachsmann, déontologue de la Ville de Strasbourg, président, Mme Chantal Cutajar, adjointe au Maire de Strasbourg en charge de la démocratie locale et de la politique de concertation, représentant le Maire de Strasbourg, Mme Dounia Goudadi, représentant le Directeur général des services de la Ville de Strasbourg, M. Pierre Schweitzer et Mme Mawa Traoré, représentants des citoyens.

AVIS N° 8/2019 DU COMITÉ D'ÉTHIQUE DU PACTE POUR LA DÉMOCRATIE À STRASBOURG

Réaménagement de la rue du 22 novembre

1. Le Comité a été saisi le 17 octobre 2019 par M. A. sur les modalités de concertation mises en œuvre dans le cadre du réaménagement de la rue du 22 novembre (2^e tranche). Le requérant estime que la procédure suivie méconnaît les conditions du dialogue entre la Ville et ses habitants, telles qu'elles ont été définies par le Pacte pour la démocratie à Strasbourg, en ce que transparence, loyauté et sincérité dudit dialogue n'auraient pas été respectées. Il fait valoir, en particulier, que lors d'une réunion d'information sur l'avancement des travaux de la 1^e tranche, le 24 septembre 2019, il aurait été annoncé que le projet élaboré pour la 2^e tranche par un groupe essentiellement composé de professionnels exerçant dans la rue avait été entériné par la Ville et que les aménagements suggérés allaient être apportés, sans qu'aucune concertation avec les habitants de la rue et du quartier n'ait eu lieu. Il dénonce en outre une privatisation de l'espace public par les commerçants co-auteurs du projet.

2. Le Comité d'éthique estime n'être pas en état de se prononcer sur les points soulevés par le requérant et en renvoie l'examen à sa prochaine séance, qui aura lieu dans les trois mois aux termes de son règlement intérieur, après qu'auront été recueillies les informations nécessaires auprès du service en charge de l'aménagement de la rue du 22 novembre.

3. Le Comité tient néanmoins à rappeler les principes énoncés par le Pacte dont il est garant du respect en vue de leur application en l'espèce. Pour ce type de réaménagement urbain, il serait, de l'avis du Comité d'éthique, souhaitable de ne pas se contenter du seul niveau du droit à l'information - cette information devant, quant à elle, être diffusée « dès le début du processus » et devant être « loyale, complète, régulière et compréhensible », aux termes de l'article 1^{er} du Pacte. Il en résulte notamment que tous les documents pertinents doivent être mis aussi rapidement que possible à la disposition du public.

4. Dès lors qu'il serait décidé par la Ville, comme il serait souhaitable, d'aller au-delà du seul droit à l'information, soit de permettre consultation, concertation ou co-construction, le Comité d'éthique estime évident que les citoyens intéressés doivent pouvoir s'exprimer sur un tel projet sans avoir à adhérer à une association quelconque ou à participer à un groupe de travail auquel, à tort ou à raison, ils se sentiraient étrangers. Le droit de participer, garanti par l'article 1^{er} du Pacte, doit pouvoir s'exercer aussi librement et largement que possible.

5. Compte tenu de l'incertitude existant sur l'état d'avancement du processus décisionnel portant sur la 2^e phase du réaménagement de la rue du 22 novembre, le Comité réserve sa décision et veillera à être informé sur ce point.

Délibéré par le Comité d'éthique lors de la séance du 12 novembre 2019

Étaient présents : M. Patrick Wachsmann, déontologue de la Ville de Strasbourg, président, Mme Chantal Cutajar, adjointe au Maire de Strasbourg en charge de la démocratie locale et de la politique de concertation, représentant le Maire de Strasbourg, Mme Dounia Goudadi, représentant le Directeur général des services de la Ville de Strasbourg, M. Pierre Schweitzer et Mme Mawa Traoré, représentants des citoyens.

AVIS N° 9 ET 10/2019 DU COMITÉ D'ÉTHIQUE DU PACTE POUR LA DÉMOCRATIE À STRASBOURG

Autorisations d'exploiter des terrasses

1. Le Comité d'éthique a été saisi les 1^{er}, 23 et 31 octobre 2019 par Mme X. et le 23 octobre par M. Y. Ces requérants contestent la manière dont la Ville attribue les autorisations d'implanter des terrasses sur le domaine public et met les autorisations accordées à la disposition du public. Ils souhaiteraient que le dispositif d'attribution soit plus transparent, que la commission intervenant dans la procédure comprenne des représentants des citoyens, que les autorisations soient mises sur l'*Open Data* et soient transcrites dans un format qui en rende les données exploitables par les citoyens.

2. S'agissant de la réglementation et de la procédure d'autorisation, le Comité est avisé de ce qu'une réflexion, qui aboutira en 2020 après les élections, est en cours en vue de réécrire la réglementation municipale en vigueur concernant les autorisations d'occupation du domaine public de la Ville et notamment la procédure applicable en la matière. Le Comité d'éthique insiste sur le fait qu'il est important que cette procédure permette d'associer les citoyens à cette question si importante pour leur vie quotidienne. En l'état, l'ancienne réglementation, toujours en vigueur, doit pouvoir être connue du public et elle doit évidemment être respectée, par les autorités de la Ville comme par les titulaires d'autorisations (obligation d'affichage) jusqu'à l'entrée en vigueur des nouvelles mesures.

3. S'agissant des autorisations accordées, l'essentiel paraît aujourd'hui acquis : l'ensemble des documents relatifs aux autorisations de terrasse doit être mis à la disposition des personnes qui en font la demande. Le Comité d'éthique rappelle à cet égard son avis n° 4/2019 et l'obligation pour la Ville, compte tenu des principes posés par le Pacte pour la démocratie à Strasbourg, de se conformer aux avis de la Commission d'accès aux documents administratifs.

4. En revanche, s'agissant des actes administratifs individuels que sont les autorisations de terrasse, ils n'ont pas, en raison de leur nature, vocation à être publiés sur l'*Open Data*. Le Comité souhaite que puisse être assurée dans l'avenir, dans la mesure où elle est juridiquement possible, une présentation des données contenues dans ces actes qui en permette aisément la comparaison par les citoyens intéressés.

Délibéré par le Comité d'éthique lors de la séance du 12 novembre 2019

Étaient présents : M. Patrick Wachsmann, déontologue de la Ville de Strasbourg, président, Mme Chantal Cutajar, adjointe au Maire de Strasbourg en charge de la démocratie locale et de la politique de concertation, représentant le Maire de Strasbourg, Mme Dounia Goudadi, représentant le Directeur général des services de la Ville de Strasbourg, M. Pierre Schweitzer et Mme Mawa Traoré, représentants des citoyens.

AVIS N° 11/2019 DU COMITÉ D'ÉTHIQUE DU PACTE POUR LA DÉMOCRATIE À STRASBOURG

Obligation pour les membres des conseils de quartier de démissionner au cas où ils seraient candidats aux élections municipales

1. Le Comité a été saisi le 7 novembre 2019 par la Mission Participation citoyenne de la question de savoir si la formation, en vue des prochaines élections municipales, d'une « liste citoyenne » comprenant un certain nombre de membres des conseils de quartier ou, plus généralement, le fait que ces membres rejoignent telle ou telle liste emporte obligation pour eux de démissionner de leurs fonctions au sein des conseils de quartier, compte tenu du risque d'instrumentalisation de ceux-ci que comporterait une telle candidature.

2. Le Comité d'éthique relève que, comme le fait remarquer l'auteur de la saisine, aucune inéligibilité n'est attachée à la qualité de membre d'un conseil de quartier. Par suite, et conformément aux principes qu'il a rappelés dans son avis n° 3/2019, le Comité d'éthique estime qu'il n'y a pas lieu de préconiser la démission ou l'abstention des membres des conseils de quartier qui auraient décidé de se porter candidats. Pas plus qu'un conseiller municipal désireux d'être candidat n'est tenu de cesser d'exercer ses fonctions au service de la collectivité, un membre d'un conseil de quartier n'a à cesser d'exercer les siennes.

3. Le Comité d'éthique ne reprend pas à son compte la préconisation aux conseils de quartier de se cantonner à des échanges « d'ordre strictement technique » et de n'introduire dans leur fonctionnement aucune « dimension politique », adressée à ces conseils, au nom du Maire de Strasbourg, par un courrier de l'adjointe en charge de la démocratie locale et de la politique de concertation. L'objet même des élections municipales est politique et la campagne électorale doit permettre une confrontation des conceptions sur l'avenir de la Ville à laquelle il n'y a, aux yeux du Comité d'éthique, aucune raison de soustraire les conseils de quartier. Le risque d'instrumentalisation de ces derniers par tel ou tel candidat ou groupe de candidats paraît faible, compte tenu de la possibilité, pour les adversaires de celui-ci, de répondre sur le fond et/ou de récuser l'usage fait en cette occurrence du conseil de quartier. Il ne partage donc pas non plus la doctrine exprimée en la matière par le Conseil national des villes à l'attention des conseils citoyens.

Délibéré par le Comité d'éthique lors de la séance du 12 novembre 2019

Étaient présents : M. Patrick Wachsmann, déontologue de la Ville de Strasbourg, président, Mme Chantal Cutajar, adjointe au Maire de Strasbourg en charge de la démocratie locale et de la politique de concertation, représentant le Maire de Strasbourg, Mme Dounia Goudadi,

représentant le Directeur général des services de la Ville de Strasbourg, M. Pierre Schweitzer et Mme Mawa Traoré, représentants des citoyens.

