

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 recoupent étroitement la question posée – ne participer ni aux discussions ni à la délibération sur la recevabilité et le fond de la demande d'avis.