

Le déontologue de la ville de Strasbourg

Avis n° 2/2024

Concernant des propos tenus par un adjoint dans le cadre d'une réunion publique

1. Monsieur A a saisi le déontologue pour contester, au regard des principes de la charte de déontologie du conseil municipal, certains propos tenus par un adjoint à la maire de Strasbourg lors d'une réunion publique ayant pour objet la présentation d'un projet de réaménagement d'un quartier.

M. A est le président d'une association active au sein de ce quartier. Parallèlement, M. A exerce à titre professionnel des fonctions de collaborateur d'un groupe politique d'élus au conseil municipal.

2. En ouverture de la séance de questions-réponses qui a suivi la présentation du projet, il a été décidé par les organisateurs de la réunion d'entendre les questions par groupe de trois avant d'y répondre. Dans le premier groupe de trois questions, la parole fut successivement donnée à M. B, élu du groupe politique pour lequel travaille M. A, puis à M. A lui-même, puis à un habitant du quartier. Selon les déclarations concordantes des intéressés, l'intervention de M. A portait sur le caractère selon lui insuffisant des efforts fait par la municipalité en soutien des associations du quartier et plus particulièrement l'insuffisance des locaux mis à disposition.

Dans sa réponse aux trois premières questions, l'adjoint au maire concerné a fait publiquement état devant l'assistance de l'activité de collaborateur politique de M. A, en soulignant que les deux premières questions posées émanaient ainsi du même groupe politique. M. A considère qu'en tenant ces propos, l'adjoint a cherché à discréditer son intervention. Il lui reproche plus précisément d'avoir remis en cause sa qualité d'acteur associatif légitime au sein du quartier, au nom de laquelle il avait annoncé vouloir s'exprimer. Il déplore aussi que sa qualité de collaborateur politique ait été révélée sans son consentement, alors qu'il a, pour sa part, le souci de ne pas mélanger ses deux fonctions.

3. A l'appui de sa demande d'avis, M. A invoque plusieurs dispositions de la charte de déontologie du conseil municipal ayant trait à la communication par les élus de renseignements recueillis dans le cadre de leurs fonctions (préambule), au principe d'impartialité (art. 1^{er}) et aux principes d'intégrité, de respect et de courtoisie (art. 1^{er}).
4. S'agissant, en premier lieu, de la communication par les élus de renseignements obtenus dans le cadre de leurs fonctions, il convient d'observer que la charte de déontologie vise plus précisément le fait pour les élus de communiquer de tels renseignements « pour favoriser leurs intérêts personnels ou ceux de toute autre personne ». Or il n'apparaît nullement et il n'est d'ailleurs pas allégué par M. A que les informations concernant son activité de collaborateur politique aient eu pour objet ou pour effet de procurer un avantage indu.

Cependant, cette seule considération ne saurait donner aux élus toute licence pour divulguer n'importe quel type d'information concernant une personne. En effet, les élus sont également tenus de respecter les secrets protégés par la loi et plus particulièrement de ne pas divulguer d'élément attentatoire au respect de la vie privée.

1. En droit, la question de savoir si la protection de la vie privée s'étend à des éléments de la vie professionnelle ne reçoit pas de réponse univoque. Si la jurisprudence interne relative au droit au respect à la vie privée garanti par l'article 9 du code civil ou au délit d'atteinte à l'intimité de la vie privée (article 226-1 du code pénal) tend, de manière générale, à exclure du champ du droit au respect de la vie privée les informations relatives à l'activité professionnelle¹, la Cour européenne des droits de l'homme adopte une position moins tranchée, en privilégiant une conception *relationnelle* de la vie privée susceptible d'intégrer certaines informations relevant de la vie professionnelle de l'individu².
2. Cependant, déterminer si la divulgation publique d'une information concernant un individu sans son consentement est attentatoire au droit au respect de sa vie privée implique, en tout état de cause, de s'interroger sur l'existence d'un intérêt légitime que cet individu pourrait avoir à ne pas la divulguer. A cet égard, le fait que l'information en cause, sans être nécessairement confidentielle, ne soit pas aisément accessible et soit connue seulement d'un cercle restreint de personnes, ainsi que les répercussions que sa divulgation pourrait avoir pour la vie de l'individu, notamment s'il peut être atteint dans son honneur ou sa réputation par exemple, paraissent déterminants. Or, en l'espèce, l'adjoint mis en cause s'est borné à faire état de l'activité de collaborateur politique de M. A, sans révéler aucune information liée à cette activité ayant un caractère confidentiel ou dont la divulgation eût été de nature à porter atteinte à la personne de M. A (comme cela aurait pu être le cas, par exemple, du contenu d'une correspondance professionnelle).
3. En outre, au regard du contexte, la nature particulière de l'activité professionnelle concernée mérite d'être prise en considération. D'une part, une profession est d'autant moins susceptible de relever de la vie privée qu'elle implique une « participation institutionnelle à la vie de la cité »³, ce qui est indéniablement le cas d'une activité de collaborateur d'un groupe politique. On peut d'ailleurs remarquer que les médias avaient déjà fait état de la double activité de président d'association et de collaborateur politique de M. A antérieurement à la réunion publique dont il est question ici⁴. D'autre part, ainsi que le fait valoir l'adjoint mis en cause, l'information de ce que M. A, président d'une association du quartier, se trouvait par ailleurs être un collaborateur d'un groupe politique d'opposition, ne constituait pas une information dénuée de pertinence du point de vue de la

¹ V. par ex. : Cass. crim., 14 févr. 2006, n° 05-84.384, *Bull. crim.* n° 38 ; CA Paris, 31 oct. 1996, 1^{ère} ch., section B, *M. Baye c/ Edi 7*.

² CEDH, 16 déc. 1992, Série A n° 251-B, *Niemietz c/ Allemagne*

³ R. Badinter, « Le droit au respect de la vie privée », *JCP G* 1968, I, 2136.

⁴ L'anonymat des avis (art. 7 de la charte de déontologie du conseil municipal) ne permet pas d'indiquer les références.

transparence du débat public dans le cadre duquel cette information a été donnée.

4. En second lieu, le contexte particulier d'une réunion publique mérite également d'être pris en considération en ce qui concerne les manquements allégués aux exigences d'intégrité, de respect et de courtoisie. La Cour de cassation a récemment admis, à propos du délit d'injure publique, que « la liberté d'expression doit être appréciée de manière plus souple dès lors que les propos incriminés s'inscrivent dans un débat public d'intérêt général et qu'il doit être tenu compte du contexte dans lequel ils ont été prononcés »⁵. Certes, le principe de courtoisie posé par la charte va certainement au-delà de la seule prohibition des injures publiques, dans la mesure où il invite les élus à s'abstenir plus généralement de tenir des propos particulièrement offensants ou outrageants pour les personnes visées. Il n'en reste pas moins que ce principe doit être concilié avec l'exercice de la liberté d'expression dans le débat public. On peut, en l'espèce, comprendre que M. A ait pu se sentir offensé de ce qu'une prise de parole qu'il entendait inscrire dans sa fonction de président d'association ait été présentée par l'adjoint mis en cause comme émanant de l'opposition politique au conseil municipal. Néanmoins, ce faisant, l'adjoint n'a pas dépassé les limites de la liberté d'expression qui était la sienne dans le contexte d'une réunion publique.
5. En troisième lieu, l'hypothèse d'un manquement au principe d'impartialité peut être plus rapidement écartée. D'une part, le principe d'impartialité, dont le respect s'impose aux élus lorsqu'ils prennent une décision au nom de la collectivité, ne saurait s'appliquer de la même manière à leurs prises de parole dans le débat public qui, par définition, impliquent un parti pris. D'autre part, rien n'indique et il n'est du reste pas allégué que les propos tenus par l'adjoint aient été influencés par un quelconque conflit d'intérêts.
6. Il découle de l'analyse qui précède qu'en faisant publiquement état, lors d'une réunion publique relative au projet d'aménagement d'un quartier, de ce que l'un des participants au débat exerçait, outre son engagement associatif au sein du quartier, l'activité de collaborateur d'un groupe politique au sein du conseil municipal, l'adjoint au maire n'a pas enfreint les dispositions de la charte de déontologie du conseil municipal de la ville de Strasbourg ni les dispositions législatives relatives au droit au respect de la vie privée.

Le présent avis sera communiqué à l'auteur de la saisine ainsi qu'à l'adjoint à la maire de Strasbourg concerné et sera publié sur le site internet de la ville de Strasbourg.

A Strasbourg, le 12 novembre 2024.

⁵ Cass. crim., 10 sept. 2024, n° 23-83.666.