

Le patrimoine et son environnement pénal : l'exemple des parcs éoliens



Loïc Dusseau,
avocat au barreau de Paris
et membre du comité scientifique des Journées Juridiques du Patrimoine

La régression constatée du droit de l'environnement et du patrimoine doit nous conduire à rechercher des solutions de protection juridique dans un domaine à la frontière du droit public et du droit privé, car il protège l'ordre public : le droit pénal.

S'il est un exemple d'actualité où le droit de recours devant les juridictions administratives est en régression, depuis le décret du 29 novembre 2018¹ supprimant un degré de juridiction et instaurant la cristallisation des moyens, c'est bien celui des parcs éoliens, plus que jamais controversés : la politique énergétique promue, à tort ou à raison (ce que l'avenir nous dira), par l'État, est ainsi menée au détriment du droit des citoyens à vouloir protéger leur patrimoine et son environnement. Reste donc, comme liberté publique, le recours à la pénalisation des comportements inacceptables.

Divers ouvrages² ont déjà dénoncé les dérives auxquelles pouvaient donner lieu ces symboles de la transition énergétique, notamment en droit pénal, et nous attendons la publication du rapport de la Commission d'enquête parlementaire « *sur l'impact économique, industriel et environnemental des énergies renouvelables, sur la transparence des financements et sur l'acceptabilité sociale des politiques de transition énergétique* » déposé officiellement le 25 juillet 2019 (n° 2195), mais, curieusement, non encore édité.

Déjà, le rapport annuel 2013 du Service Central de Prévention de la Corruption (SPCP)³ avait tiré la sonnette d'alarme



en attirant l'attention des pouvoirs publics sur les nombreux cas de prises illégales d'intérêts qui accompagnaient le développement de l'activité éolienne et sur le risque de développement d'atteintes à la probité encore plus graves, comme la corruption.

Les poursuites pénales pour atteintes à la probité ne touchent évidemment pas que le secteur de l'éolien, mais leur constance démontre qu'il ne s'agit pas que d'une hypothèse d'école. Ainsi, selon l'Agence française anticorruption (AFA)⁴, en 2017, 297 condamnations définitives pour des infractions d'atteintes à la probité ont été prononcées (ce chiffre variant de 271 à

355 entre 2008 et 2017), la corruption représentant 41,8 % de ces condamnations et la prise illégale d'intérêts, 15,5 %.

L'infraction de prise illégale d'intérêts, prévue et réprimée par l'article 432-12 du Code pénal, est « *le fait, par une personne dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public ou par une personne investie d'un mandat électif public, de prendre, recevoir ou conserver, directement ou indirectement, un intérêt quelconque dans une entreprise ou dans une opération dont elle a, au moment de l'acte, en tout ou partie, la charge d'assurer la surveillance, l'administration, la liquidation ou le paiement est puni*

1) Décret n° 2018-1054 du 29 novembre 2018 relatif aux éoliennes terrestres, à l'autorisation environnementale et portant diverses dispositions de simplification et de clarification du droit de l'environnement (JORF n° 0878 du 1^{er} décembre 2018), à l'encontre duquel un recours a été déposé le 28 janvier 2019 devant le Conseil d'État par cinq associations, dont « Patrimoine-Environnement ».

2) Pierre Dumont & Denis de Kergorlay, *Éoliennes : chronique d'un naufrage annoncé*, Éditions François Bourin, novembre 2018 ; Fabien Bouglé, *Éoliennes : la face noire de la transition écologique*, vers un scandale environnemental mondial, Éditions du Rocher, septembre 2019.

3) Le SPCP a été remplacé, depuis la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique dite « loi Sapin 2 », par l'Agence française anticorruption (AFA).

4) Rapport annuel d'activité 2018 (www.agence-francaise-anticorruption.gouv.fr).

de cinq ans d'emprisonnement et d'une amende de 500 000 euros », outre la peine complémentaire d'inéligibilité.

Une réponse du ministre de l'Intérieur sur la problématique de l'implantation des éoliennes et des rapports d'intérêts locaux⁵ a rappelé, en 2015, le principe de désintéressement absolu imposé aux élus : « *Un élu municipal, propriétaire d'un terrain sur lequel il est prévu ou envisagé d'implanter une éolienne, qui participerait à une séance du conseil municipal au cours de laquelle un débat, en dehors de tout vote, aurait lieu sur le projet d'ensemble d'implantation d'éoliennes sur le territoire de la commune, pourrait effectivement être poursuivi pour prise illégale d'intérêts. Par ailleurs, le même élu qui participerait, en outre, à un vote visant à donner un avis sur le projet d'ensemble, pourrait être considéré comme un conseiller intéressé au sens de l'article L. 2131-11 du Code général des collectivités territoriales. La délibération relative à cet avis serait alors illégale et susceptible d'entraîner l'illégalité d'autorisations relatives à la réalisation du projet d'ensemble.* »

Le rapport 2014 du SCPC (publié en juin 2015) multipliait déjà les exemples de condamnations pénales d'élus en la matière sur tout le territoire national⁶. Le récent « brûlot » de Fabien Bouglé⁷ démontre que les condamnations, et donc les comportements délictueux, continuent⁸ et

regrette que, depuis le remplacement du SCPC, elles ne soient malheureusement plus spécifiquement répertoriées par l'AFA.

Or, malgré ces mises en garde, compte tenu, d'une part, de la promotion faite par l'État de l'éolien – qui incite les élus à se conformer à ses choix énergétiques – et, d'autre part, de la force de persuasion déployée par les promoteurs éoliens – tant en matière de retombées financières qu'écologiques –, les élus, forts d'être du bon côté de la barre, pourraient encore oublier de privilégier l'intérêt collectif à leur intérêt particulier, même indirect, fut-il prosaïquement égoïste et court-termiste.

Mais si l'infraction de prise illégale d'intérêts apparaît assez facilement décelable, à tout le moins dans les six années⁹ suivant sa Commission¹⁰, l'infraction de corruption semble en revanche plus difficile à déceler, le « pacte de corruption » étant par définition occulte.

L'infraction de corruption passive ou active, délits prévus et réprimés par les articles 432-11 et 433-1 du Code pénal, se définit comme l'agissement par lequel une personne investie d'une fonction déterminée, publique ou privée, sollicite/ propose ou agréé/cède un don, une offre ou une promesse, en vue d'accomplir, retarder ou omettre d'accomplir un acte entrant, d'une façon directe ou indirecte, dans le cadre de ses fonctions. Les peines encourues sont de dix ans

d'emprisonnement et 1 000 000 d'euros d'amende, outre la peine complémentaire d'inéligibilité.

Dans le domaine éolien, des exemples existent déjà en Italie, en Espagne, en Bulgarie, en Suisse, ou au Canada. En France, si des plaintes et des enquêtes pénales sont en cours, elles n'ont pas encore, à notre connaissance, donné lieu à des condamnations définitives.

Compte tenu des intérêts financiers en jeu, de telles pratiques ne sauraient être *a priori* exclues, d'autant plus qu'il résulte d'une enquête menée en 2018 par AFA que très peu de collectivités se sont dotées d'un dispositif anticorruption (4,4 % des communes). Il faut donc inciter à la plus grande vigilance à la fois les élus, les fonctionnaires et les citoyens, parce que, là encore, la politique énergétique voulue par l'État ne doit pas faire oublier son combat également affiché avec détermination contre la corruption.

Peut-être apprendrons-nous, un jour prochain, qu'en application de la loi Sapin 2, suite au signalement indigné et courageux d'un lanceur d'alerte¹¹, une convention judiciaire d'intérêt public (CJIP)¹², nouvelle procédure négociée entre un procureur et une entreprise poursuivie pour corruption active, a été conclue avec un promoteur éolien, car l'expérience prouve qu'aucun pan de l'économie n'est épargné...

2019-5377

5) Assemblée nationale, question n°68565, réponse publiée au JO le 31 mars 2015, p. 2551 ; Sénat, question n° 13736, réponse publiée au JO le 2 avril 2015, p. 763.
 6) Tribunal correctionnel d'Argentan, 27 juin 2013 ; cour d'appel de Riom, 10 avril 2014 ; tribunal correctionnel de Cahors, 23 octobre 2014 ; tribunal correctionnel de Rodez, 2 avril 2014 ; tribunal correctionnel de Poitiers, 26 février 2015 ; tribunal correctionnel de Caen, 28 avril 2015.
 7) *Éoliennes : la face noire de la transition écologique*, op. cit., p. 181 et s.
 8) Tribunal correctionnel de Saumur, décembre 2016 ; tribunal correctionnel d'Aras, décembre 2017 ; tribunal correctionnel de Lons-le-Saunier, 6 mars 2018 ; tribunal correctionnel de Poitiers, 4 avril 2019 ; cour d'appel de Douai, 3 juin 2019.
 9) Depuis la loi n° 2017-242 du 27 février 2017, le délai de prescription de l'action publique des délits instantanés est passé de 3 à 6 ans (art. 8 du Code de procédure pénale).
 10) Cass. Crim., 12 novembre 2015, n°14-93073 : le délit de recel de prise illégale d'intérêts ne peut être reproché à la personne qui aurait commis l'infraction principale, celle-ci fût-elle prescrite.
 11) Art. 122-9 du Code pénal, art. L.1132-3-3 du Code du travail et art. 6 ter A de la loi du 13 juillet 1983.
 12) Art. 4112, 1802 et R1533601 et s. du Code de procédure pénale.

JOURNAL SPÉCIAL DES SOCIÉTÉS

JE M'ABONNE PAR...

- INTERNET** WWW.JSS.FR
- E-MAIL** ABO@JSS.FR
- TÉLÉPHONE** 01 47 03 10 10
- COURRIER** Bulletin à renvoyer au
8, rue Saint Augustin
75080 Paris Cedex 02

...ET JE CHOISIS :

- 1 AN AU JSS = ENVIRON 100 NUMÉROS PAPIER POUR 99 €
- 1 AN AU JSS = ENVIRON 100 NUMÉROS NUMÉRIQUE POUR 55 €

MES COORDONNÉES :

M. M^{me} - Nom Prénom

Société

Adresse

Code Postal Ville

E-mail Tél.

Télécopie

JE RÈGLE PAR :

Chèque bancaire ou postal à l'ordre de SPSS

Carte bancaire :

N°

Expire fin Notez les 3 derniers chiffres au dos de votre carte

Les abonnements souscrits à nos publications sont à leur échéance reconduits tacitement. Néanmoins, l'abonné peut y mettre un terme par mail : abo@jss.fr selon l'art.L.136-1 du code de commerce.

