



CORRUPTION ET RÉGLEMENTATION ENVIRONNEMENTALE

*Max Falque**

1. DE L'URBANISME A L'ENVIRONNEMENT

L'urbanisme, dans la mesure où les capitaux en jeu sont très importants et où les pouvoirs publics jouent un rôle majeur a toujours permis la corruption, tout comme les ventes d'armes ou les grands marchés publics.

Nous insisterons particulièrement sur les documents d'urbanisme qui en fait concernent l'aménagement du cadre de vie, comme le précise l'article L. 110 du code urbanisme ; *«il faut en effet considérer que cette réglementation comprend l'ensemble des dispositifs destinés à gérer l'espace. Il faudrait d'ailleurs mieux utiliser l'expression réglementation environnementale»*¹.

Ces réglementations concernent un champ très important et ont pour caractéristiques communes *«d'affecter le droit de propriété et l'ensemble de ses variantes qui déterminent la relation entre l'homme et le sol notamment : le zonage les grands ouvrages structurants, la protection de l'environnement, la prévention des risques naturels et technologiques, la délivrance des différents permis et autorisations, les restrictions à la libre utilisation du sol ou des bâtiments par de multiples servitudes»*².

L'importance des enjeux financiers et politiques constitue un terrain favorable à la corruption, un phénomène plus facilement ressenti que défini. Pour autant le Conseil de l'Europe précise : *«la corruption est la rétribution illicite ou tout autre comportement à l'égard des personnes investies de responsabilité dans le secteur public ou le secteur privé qui contrevient au devoir qu'elles ont en vertu de leur statut d'agent d'État, d'employés du secteur privé, d'agent indépendant ou d'un autre*

* Délégué Général de l'International Centre for Research on Environmental Issues-ICREI
www.icrei.org

¹ Rapport 2006, chap.VI du Service Central de Prévention de la Corruption, Ministère de la Justice «Urbanisme et risques de dérives»

² idem

rapport de cette nature et qui vise à procurer un avantage indu de quelque nature qu'il soit, pour eux-mêmes ont pour un tiers»

Si dans secteur privé la corruption existe, elle se heurte aux réalités du marché : ainsi un directeur des achats qui perçoit des pots-de-vin fait naturellement augmenter le prix des fournitures, ce qui conduira l'entreprise à la faillite, sauf à licencier son employé indélicat. La sanction est inévitable à terme. Rien de tel dans la sphère publique sinon la multiplication des contrôles et des procédures dont l'efficacité s'avère limitée.

En définitive la tentation du pot-de-vin est permanente compte tenu de la faiblesse des risques encourus et de l'importance des gains possibles. Une analyse rationnelle coût-avantage conduit à considérer la corruption comme «payante» dans notre pays.

2. LA FRANCE EST-ELLE VICTIME DE LA CORRUPTION?

Plusieurs enquêtes conduisent à penser que la corruption est un phénomène sinon généralisée du moins accepté.

Rappelons que de 1981 à 2007 on compte 17 gouvernements et 685 ministres dont 90 ont été mis en examen. D'une façon plus générale depuis les années 1980 414 hommes politiques ont été mis en examen dont 138 députés, 253 maires, 41 sénateurs et 43 ministres (dont plusieurs mises en examen pour la même personne)³.

Ces épisodes judiciaires concernant les politiques sont loin de couvrir le champ de la corruption «dont la presse ne parle que rarement (ou dont elle ne veut pas parler), celle qui touche uniquement les administrations et l'argent des contribuables». Par exemple les subventions aux «associations lucratives sans but» selon l'assassinie formule de P. P. Kalténbach⁴, marchés publics, études de complaisance⁵, nominations à des emplois publics ou organismes divers, emplois fictifs, logements de fonction... La cause est entendue la corruption en France est devenue un des modes de fonctionnement de la société attesté par le classement de Transparency International qui place notre pays au 18e rang en 2006 pour la rétrograder au 22e en 2012 et 2013. La seule consolation est qu'en Europe l'Italie (55^e) et la Grèce (80^e) «font mieux» que nous !

³ IFRAP «La corruption au coeur de la France», 2004

⁴ Tartuffe aux affaires, Editions de Paris, 2001

⁵ Appelées aussi «A la Xavière» !

Les grands procès des dernières années : Elf, Urba, MNEF, Carignon, Botton -Noir, Arreckx, HLM d'Île-de-France et de Paris, Pelerin et tout récemment Guérini .. ont porté sur la place publique des pratiques qui restaient jusque-là largement impunies.

Ce qui est grave c'est l'indifférence, voire l'indulgence de l'opinion⁶ attestée par la fréquente réélection des corrompus⁷

La formule d'Yves Meny «le système français est basé sur la méfiance et fonctionne à la corruption» est certainement exagérée mais il faut bien reconnaître que les exemples que nous citons ne sont pas encourageants. (voir annexe)

3. DE LA CORRUPTION NATIONALE A LA CORRUPTION LOCALE

La décentralisation engagée dès 1982 a ouvert une nouvelle période. En effet jusque là le rôle de l'Administration centrale et notamment celui du Ministère de l'Équipement sous ses diverses appellations (reconstruction, construction, aménagement...) était capital pour toutes opérations importantes et surtout pour les documents d'urbanisme élaborés et gérés directement par les directions départementales sous l'autorité du préfet.

La corruption, aussi bien sur les marchés publics que les décisions d'affectation de l'espace s'exerçait au plus le niveau de l'État.

Les énormes pressions politico-financières sur le ministre de l'Équipement et son cabinet sont relatées avec talent et humour dans le brûlot publié par Gabriel Aranda en 1972 «L'État piégé»⁸

L'auteur, membre du cabinet, cite son ministre qui lui avoue:

«Ici, si l'on veut, en un mois, on fait fortune... C'est effrayant. Il faut faire très attention !» (p.68). Ou encore «M. Souchère, promoteur, a reçu la visite d'un individu, M.X, qui lui a demandé un milliard d'anciens francs pour un permis de construire».

Maurice Arreckx, sénateur UDF-PR du Var et ancien président du conseil général, a été écroué à la prison-hôpital des Baumettes, à Marseille. L'après-midi, le juge d'instruction l'avait mis en examen pour corruption active, recel

⁶ 57% des français contre 84% des américains déclarent «Il est injustifiable d'accepter un pot de vin dans l'exercice de ses fonctions» Donc presque la moitié de nos compatriotes acceptent la corruption (Source : Transparency International)

⁷ Affaire Mellick-Tapie à Valencienne ou la réélection du maire de Charvieu-Chavagneux désigné par le Canard Enchaîné (5 mars 2008) de «Maire très constructif» ou encore Guérini, toujours président du Conseil Général des Bouches du Rhône.

⁸ Stock, 312 p.

d'abus de confiance et complicité. Le «maire du Var» sous les verrous, la loi du silence qui régnait sur ce département a peut-être vécu.

On voit défiler les scandales de ce que l'on appelait le «gaullisme immobilier» notamment le plan d'urbanisme de Val-d'Isère qui en 1970 «zona» en espaces constructibles un couloir d'avalanche entraînant mort d'hommes. Ou encore les autorisations d'endiguage de Bormes-les-Mimosas (Var) dénoncé par rapport Lamoureux, Cannes-Marina, énorme barre de béton de 3000 m² construits en violation du permis de construire, affaire de Chanteloup-les-Vignes, affaire Philippe Dechartre⁹....

Sous la forme d'une fiction passionnante «Le roman des Hauts-de-Saint Jean» Yves Courrière¹⁰ met en scène une galerie de portraits du département imaginaire des «Bouches-Maritimes». Financiers, hommes politique, promoteurs, avocats, fonctionnaires, architectes, juges, et même hommes du «milieu» s'entendent, s'affrontent....et surtout s'enrichissent comme l'atteste ce dialogue éclairant :

-- «Mon cher président, je vous garantis un bénéfice record supérieur. Voici notre projet.» Vaugeadeau et son architecte François Galli, prévoyaient non seulement la construction de quais artificiels, mais l'implantation de milliers de tonnes de rochers permettant de construire sur la mer.

-- «Une fois débarrassé du plan protecteur, explique l'avocat, nous pourrons construire sur 35 ha et gagner au moins 150 maisons qui, non seulement auront vue sur la mer, mais encore construites directement sur l'eau. Vénézia dans les Bouche- Maritimes ! Sans compter les 200 places de bateaux qui ainsi deviendront rentables»(p. 31)¹¹

Une nouvelle période s'ouvre avec les lois de décentralisation qui, à partir de 1982, ont conféré les compétences d'urbanisme aux élus locaux. Il en est résulté un changement sensible du champ d'action de la corruption qui désormais s'exerce pour l'essentiel au niveau local. En même temps les documents d'urbanisme doivent prendre en compte de plus en plus de contraintes environnementales. Le champ potentiel de la corruption était donc élargi dans la

⁹ Ce dernier, figure de proue du «gaullisme de gauche» et Secrétaire d'Etat a été obligé de démissionner en 1972 à la suite d'une condamnation pour corruption dans une affaire immobilière de l'île de Ré. Ceci ne l'a d'ailleurs pas empêché de poursuivre une carrière politique importante, notamment au Conseil économique et social.

¹⁰ Fayard, 1974, 426 p.

¹¹ La tradition n'est pas perdue : par exemple en 2012 «l'ex sous-préfète de Grasse a été mise en examen» in <http://www.lebulletin invoglanais.fr/la-corruption-s-etend-en-fr> «pour que la zone devienne constructible, il faut construire un chemin forestier DFCI pour les camions de pompiers ...» Pot de vin demandé : 200 000 € !

mesure où la pression sur les élus locaux est plus aisée que sur les fonctionnaires. En effet le principe de non indemnisation des servitudes tel que généralisé par l'ordonnance du gouvernement de Vichy de juin 1943 était acceptable tant que les documents d'aménagement se limitaient à régler les problèmes d'urbanisme stricto sensu sous la tutelle de fonctionnaires réputés impartiaux et incorruptibles. Mais dès lors que le maire, soumis tout naturellement la pression de ses électeurs, est responsable du devenir de chaque parcelle du territoire de sa commune afin d'équilibrer développement et environnement, il devient de facto le redistributeur des valeurs foncières. Il en résulte suspicion, rancoeur, intrigue et donc sinon corruption du moins soupçon de corruption. Comme le note prudemment le rapport du Service central de prévention de la corruption *«selon la relation que telles catégories de population et de propriétaires aura avec la collectivité locale concernée, elle deviendra plus riche ou plus pauvre en fonction de la décision du pouvoir local»*

4. LA SPECIFICITE DE LA CORRUPTION ENVIRONNEMENTALE

La corruption est un phénomène ancien dont déjà Cicéron dénonçait les méfaits dans ses célèbres diatribes contre Verrès. Mais en matière d'environnement ses conséquences sont d'une nature autre que morale et économique. En effet imaginons qu'un document d'urbanisme, idéalement élaboré par une équipe compétente et indépendante, définisse pour chaque parcelle les contraintes et les aptitudes environnementales¹². Soumis pour examen aux responsables politiques locaux on peut s'attendre à une certaine de modification du zonage afin, pour simplifier, de rendre constructibles certaines parcelles et inversement déclarer inconstructible des espaces sans valeurs environnementales ou paysagères particulières. Les intérêts financiers ou électoraux auront eu donc raison de la rationalité urbanistique et environnementale.

On peut avancer, qu'à défaut de mécanismes de péréquation entre les gagnants et les perdants, les valeurs environnementales seront mal prises en compte dans le contexte de décentralisation. Les conséquences peuvent d'ailleurs revêtir une forme dramatique : les avalanches à Val-d'Isère, déjà cité, mais aussi les inondations de 1992 à Vaison-la-Romaine (une cinquantaine de morts), la tempête Xynthia, les incendies réputés volontaires des forêts en Grèce durant l'été 2006 (une centaine de victimes), ou encore l'explosion de l'usine à A. Z. F à Toulouse dont le périmètre de sécurité avait été progressivement urbanisé. On peut donc dire que les réglementations que l'on est incapable de faire respecter peuvent produire des effets pervers dramatiques¹³. En

¹² Selon les principes de bon sens de la «planification écologique» telle qu'exposée dans «Composer avec la Nature» (Ian McHarg et Max Falque, IAURIF, 1980)

¹³ Le département du Var a été le théâtre de plusieurs meurtres, dont probablement celui de la députée Yann Piat, liés à des «affaires immobilières» et du «suicide» du Ministre Robert Boulin

outre, les alternances politiques ne garantissent aucunement la pérennité de la protection environnementale....un plan chassant l'autre !

5. LES RISQUES ET LES DIFFICULTES DES RESPONSABLES

Si les règlements d'urbanisme ont depuis des siècles guidé le développement urbain, les nouvelles contraintes environnementales conduisent les responsables locaux à prendre des décisions affectant les valeurs foncières sur l'ensemble du territoire communal. Dès lors sont multipliés les risques de corruption ou tout simplement la suspicion¹⁴. Ceci est extrêmement grave car, à la différence de la «corruption noire»¹⁵ portant sur les ouvrages où les ventes d'armes, ce «bruit de fond» de malhonnêteté potentielle mine la crédibilité des élus locaux même si, le plus souvent, les décisions d'affectation de l'espace ne sont pas guidées par l'intérêt privé. Bien entendu les perdants de ce qui peut ressembler à un jeu de Monopoly, auront le sentiment d'une injustice et auront tendance à parler de favoritisme électoral («corruption grise) ou simple relation amicale (corruption blanche) , jetant ainsi la suspicion sur toutes les nécessaires mesures d'organisation et de protection de l'espace.

6. LE MECANISME ILLUSTRÉ DE CORRUPTION

Dans sa célèbre pièce de théâtre «Topaze»,¹⁶ Marcel Pagnol analyse parfaitement le mécanisme de la corruption municipale et a le mérite d'aborder dès les années 1920 les problèmes environnementaux qui sont aujourd'hui devenus prioritaires. En effet le système de la «pissotière à roulettes»¹⁷ qui permet au maire de rançonner¹⁸ à tour de rôle les cafés, relève bien de l'environnement olfactif. De même les commissions occultes sur l'achat des «balayuses municipales» concernent la collecte des ordures ménagères !

On notera que dans un état de droit la pollution olfactive ouvrirait un droit à indemnisation égal au montant de la baisse du chiffre d'affaires. Ce

¹⁴ Royer-Collard disait aux futurs hauts fonctionnaires de la Restauration que ce qui importe c'est moins ce qu'ils feront que ce que l'opinion pense qu'il peuvent faire

¹⁵ On distingue trois niveaux de corruption : noire, blanche et grise (P. Laacscoumes)

¹⁶ La pièce a d'ailleurs fait l'objet de deux versions filmées également remarquables mais je donne la préférence à l'interprétation de Fernandel plutôt que celle de Jouvet.

¹⁷ «L'année dernière, nos services de l'hygiène ont construit devant la brasserie l'un de ces petits monuments de toile qui perpétuent le souvenir de l'empereur Vespasien....or à mesure que l'été s'avance et que le soleil chauffe, cette vespasienne rend la terrasse de la brasserie proprement inhabitable et la clientèle s'en vaVous lui direz que vous vous chargez d'obtenir sa suppression mais que vous avez des frais et qu'avant toute démarche vous exigez une somme de mille francs....Avant que cet édifice ait fait le tour de l'arrondissement nous aurons encaissé plus de trois cents billets. C'est une affaire sûre, pratique et même amusante.nous pourrions faire cinq ou six cafés par an d'une façon régulière....»

¹⁸ Ou plus exactement à «acheter» le déplacement de la nuisance !

«ticket modérateur» aurait découragé la municipalité et la corruption. En définitive la réglementation et la puissance publique sont bien responsables de la corruption.

Si Pagnol ne prend pas pour cible la corruption liée à la constructibilité des terrains c'est qu'à cette époque (l'action se situe dans les «années folles») le zonage et les multiples réglementations d'urbanisme n'avaient pas encore transféré l'essentiel des droits de propriété aux pouvoirs publics.

Mais c'est probablement le film de «Main basse sur la ville» de Dino Risi qui illustre le mieux la corruption liée au zonage. À Naples, au début des années 1960 un promoteur, membre du conseil municipal de la ville, parvient à persuader le maire d'étendre les infrastructures afin de rendre constructibles des terres agricoles préalablement acquises à bas prix.. Bien entendu la corruption est le moteur de ces décisions. En un sens le récent film «Gomorrhah» qui décrit la corruption criminelle de la Camorra dans le trafic des déchets ménagers complète cette terrible fresque sur l'Italie du Sud.

A Marseille¹⁹ le système a même été tout récemment perfectionné puisque c'est un terrain préempté pour ses qualités environnementales et paysagères qui a servi au déversement des déchets au profit d'une organisation mafieuse. !

7. DE LA CORRUPTION A LA COMPASSION

Marbella en Andalousie qui est le plus parfait et le plus pur cas de corruption :

«L'essentiel des rétributions se faisait en nature. Quand un promoteur voulait obtenir des permis de construire, le maire lui demandait en échange de lui céder un terrain inconstructible. Puis il le requalifiait en terrain à bâtir et un autre promoteur était autorisé à construire, à la condition qu'une partie des réalisations soit

¹⁹ «Le président PS du conseil général des Bouches-du Rhône, Jean-Noël Guérini, a été convoqué le 8 septembre par le juge d'instruction Charles Duchaine. Il a été mis en examen pour association de malfaiteurs (c'est-à-dire le fait de préparer à plusieurs la commission d'infractions graves), prise illégale d'intérêt et trafic d'influence, dans le cadre d'une affaire sur des marchés publics présumés frauduleux, notamment dans le domaine du ramassage des déchets. Son frère Alexandre a déjà été mis en examen puis incarcéré entre décembre 2010 et mai 2011 pour cette même affaire. Cette histoire de poubelle remonte à 2004 explique L'Express: cette année-là, la SMAE, société de traitement des ordures d'Alexandre Guérini, remporte le marché pour exploiter –et étendre– une décharge à La Ciotat, pour le compte de l'agglomération d'Aubagne. Le maire UMP de La Ciotat s'y oppose, et le conseil général (dirigé par Jean-Noël Guérini) préempte alors le terrain d'extension prévu, soi-disant pour préserver son paysage et milieu naturel. Sauf que le conseil général vote le même jour une subvention à Aubagne dédiée à l'extension de la décharge sur ce même terrain. Deux ans plus tard, la préfecture des Bouches-du-Rhône cède le terrain à Aubagne (ce qui fait les affaires d'Alexandre Guérini), après une commission permanente à laquelle a pris part Jean-Noël Guérini.» Slate.fr 2011

mise à dispositions du maire, qui la plaçait au nom de l'un de ses multiples hommes de paille, au premier rang desquels figuraient les associés d'un cabinet d'avocats à Madrid»²⁰

La lecture de ce texte suggère deux images

- un alchimiste moderne transformant le plomb en or,
- un petit nuage d'or survolant une ville et crevant au gré de politiciens véreux.

Bien entendu chacun sait que de telles pratiques ne sauraient se produire de ce côté-ci des Pyrénées !

D'ailleurs bien souvent la corruption est quasiment innocente voire compassionnelle. À cet égard le témoignage d'André Aschiéri , député-maire (Vert) de Mouans-Sartoux dans les Alpes-Maritimes est intéressant. Il expliquait²¹ benoîtement qu'il ne pouvait refuser de rendre constructibles des parcelles agricoles afin de permettre la survie de petits agriculteurs en difficulté....comme d'ailleurs en avait profité son père auparavant. Rien d'illégal à cela, sauf qu'à la rationalité urbanistique et environnementale, le maire aura substitué une logique compassionnelle et sociale. S'il n'y a pas eu de contrepartie financière matérielle on ne peut cependant s'empêcher de penser que les agriculteurs concernés seront des électeurs reconnaissants ! En outre on peut imaginer que les deux rationalités soient cohérentes. S'agit-il de corruption «grise» ou «blanche» ?

On le voit, la limite entre corruption et gestion politique n'est pas évidente mais le risque de dérive met tous les responsables locaux en position délicate vis-à-vis de l'opinion voire de la justice.²²

²⁰ «Le Monde», 25 avril 2006 «Le système Marbella décapité»

²¹ France-Culture 2008

²² «Encore une SAFER prise les mains dans le beurre Cette affaire est limpide. Non contente d'attribuer la propriété à la personne de son choix, la SAFER s'est fait un profit facile sur le dos du vendeur et de l'acheteur. Une fois découverte, la SAFER a introduit des manoeuvres dilatoires pendant 7 ans portant notamment sur la date d'affichage de la vente en mairie ou sur le délai mis par les Martin à contester le prix de vente. Les Tribunaux de grande instance puis d'Appel ont heureusement repoussé ces arguties. Mais pour l'iFRAP, ces problèmes de forme n'ont aucun poids par rapport au fond : la SAFER a fait baisser le prix prétendument "au nom de la lutte contre la spéculation foncière", et a finalement revendu la propriété au prix initial de 3 500 000 F.

8. ANALYSE THÉORIQUE DU PHÉNOMÈNE ²³

De nombreux observateurs ont mis en évidence les risques liés aux inégalités voire l'arbitraire de traitement des propriétaires qu'implique le zonage en l'absence de mécanismes de péréquation.

Ainsi Edgar Pisani remarquait dans son ouvrage²⁴ préfacé par Michel Rocard

«tant que le tire-ligne de l'urbaniste et de l'ingénieur fera et défera des valeurs sans justification claire nous pouvons craindre deux phénomènes également graves :

-- nul ne peut supputer que les fonctionnaires qui tranchent, resteront toujours et partout à l'abri des tentations. Lorsqu'un acte administratif fait et défait les fortunes, la morale publique est bien vite menacée et c'est miracle que notre administration ait si bien résistée,²⁵

-- nul n'a le droit de penser que les citoyens auront durablement le respect des disciplines urbanistiques, s'ils ont le sentiment que la décision urbaine est livrée au hasard, à l'arbitraire et à la concussion»

Tout est dit... Mais les contraintes environnementales ont depuis aggravé la situation.

Aux États-Unis, où le zonage a couvert progressivement l'ensemble des collectivités locales depuis 1915, on trouve des critiques du même ordre. Ainsi s'exprime un conseiller municipal : «*Vous devez savoir que la seule fois où l'on m'a proposé de l'argent depuis que je suis conseiller municipal est lorsque j'ai appartenu à la commission d'urbanisme*»²⁶.

Alan Altshuler²⁷ a bien analysé les risques que le soupçon de corruption fait courir à la crédibilité de l'action des pouvoirs publics :

«lorsque la puissance publique est respectée et inspire la confiance, de nombreuses politiques deviennent possibles. En particulier la réglementation efficace de l'utilisation des espaces privés implique de conférer un pouvoir discrétionnaire considérable aux responsables. L'exercice de ce pouvoir détermine largement

²³ Pour une analyse théorique et approfondie voir la monographie de M. Georgieva et B. Lemenicier «Qui est réellement corrompu : l'électeur ou l'homme politique ?» *Contribuables Associés*, avril 2007, 49 p.

²⁴ «Utopie Foncière», Gallimard, 1977, 213 p.

²⁵ Cet optimisme aurait pu être tempéré par la lecture de l'ouvrage de G. Aranda paru six ans auparavant !

²⁶ Weaver and Babcock «City Zoning : the ounce and future frontier», *Planning Press*

²⁷ «The City Planning Process, a political analysis" *Cornell University press*, 1965, 461 p.

les valeurs foncières relatives à l'intérieur d'une collectivité locale... Dès lors que la suspicion apparaît que certaines décisions d'affectation du sol répondent à des pressions politiques ou à des pots-de-vin, la survie politique du système de maîtrise foncière devient extrêmement précaire. Aux États-Unis la suspicion et si endémique qu'elle est devenue partie prenante de notre culture politique»

Au Québecaussi .²⁸

On ne peut s'empêcher de penser que cette analyse pourrait s'appliquer à la France. C'est d'ailleurs ce que confirme Vincent Renard²⁹, excellent observateur de la réalité française :

«Étant donné qu'il existe 36 000 communes en France, la décentralisation des compétences en matière de planification au niveau municipal a rendu difficile pour l'État le contrôle de la mise en oeuvre locale. Il en est résulté un accroissement sans précédent des relations entre promoteurs, constructeurs et pouvoirs locaux. Dans certains cas des relations ont conduit à la corruption, plus particulièrement pendant le boom immobilier des années 1985 -- 1990».

On peut penser que la situation n'a fait qu'empirer lors de la nouvelle période de pression foncière qui a débuté en 2002

9. CONCLUSION

Nous ferons notre conclusion du Service Central de Prévention de la Corruption:

«s'il y a relativement peu d'exemples de sanction, la corruption prise au sens large et pourtant susceptible de toucher d'une manière générale l'élaboration des règles d'urbanisme, les décisions individuelles, les autorisations, les permis de construire et d'occupation du sol, les autorisations d'urbanisme commercial etc.. Elle touche plus généralement l'ensemble des actes entraînant un droit d'occuper, de construire, de créer, de forer, d'exploiter un

²⁸ «Il y a de quoi de profondément déprimant... et de réjouissant dans la dernière rafle de l'Unité permanente anticorruption (UPAC) à Châteauguay. Les policiers ont freiné un nouveau stratagème vieux comme le monde. Deux entrepreneurs (Éric Lafrance et Michel Bergevin), un courtier immobilier et ex-conseiller municipal (René Lafrance) et un militant libéral fédéral de longue date (Jacques Roy) auraient proposé des enveloppes brunes bien garnies à la mairesse, Nathalie Simon. En retour, ils voulaient placer une personne de confiance dans un poste-clé de l'administration municipale et obtenir des changements de zonage sur des terrains convoités pour des projets immobiliers. Comme à la vieille époque, quoi !»

²⁹ «Compensation rights for reduction in property values due to planning decision : the case of France» in Washington University Global Studies Law Review, vol 5

territoire quel que soit, ce qui représente des enjeux financiers considérables»

Ce texte, dont la formulation a été certainement pesée au trébuchet d'un Ministère de la Justice par nature prudent, n'incite pas à l'optimisme. En effet au moment où la réglementation environnementale monte en puissance et où le zonage des documents de planification devient de plus en plus complexe, il est évident que l'absence de confiance des citoyens constitue un obstacle dirimant à la mise en oeuvre des politiques environnementales.

Que faire ?

- Il faut d'abord examiner la réalité, non seulement de la corruption, mais de sa perception dans l'opinion. En ce sens un sondage d'opinion auprès des quelques 550 000 élus locaux et de l'ensemble de la population constituerait un préalable.

- Ensuite réfléchir sur les mécanismes qui permettraient sinon de supprimer du moins d'atténuer les inégalités des contraintes pesant sur les citoyens réputés égaux devant les charges et avantages de l'intérêt public. Certains outils existent, d'autres sont à inventer³⁰ mais leur mise en oeuvre suppose de remettre en cause le principe de non indemnisation des servitudes généralisé par l'ordonnance de 1943 et d'une façon générale reconnaître qu'en matière environnementale la collaboration de l'intérêt privé et de l'intérêt public est incontournable sauf à détruire la liberté, première des trois valeurs inscrites sur nos monuments publics.

- Enfin soumettre chaque projet de loi, décret, circulaire et bien sûr chaque document d'urbanisme à une évaluation des risques de dérive corruptrice.

Reste que la tentation du statu quo, sinon de l'omerta et du tabou, risque de paralyser les réformes qu'exigent aussi bien la morale publique que l'aménagement harmonieux de notre cadre de vie.

Lors des toutes récentes élections municipales le sujet n'a pas été abordé ...mais si ça ne se dit pas ça se siffle !

Un espoir cependant : la réforme des compétences des collectivités locales envisage de confier l'urbanisme à l'intercommunalité ce qui risque pourtant de faire remonter la corruption ...en quelque sorte le mouvement inverse de celui de la décentralisation de 1982.

³⁰ Voir Falque, Lamotte, Saglio «Droits de propriété, Economie et Environnement : les ressources foncières» Bruylant, 2007, 729 p.

Aujourd'hui la corruption municipale concernant l'affectation du foncier constitue le bruit de fond de la corruption qui mine la confiance des citoyens et renforce leur cynisme. La multiplication des réglementations environnementales risque plus d'ouvrir la voie à la corruption que de participer à l'amélioration de notre cadre de vie.

En la matière il est difficile d'affirmer avec Bernard Mandeville (1729) que «les vices privés font le bien public» et il convient de noter que, dans son brillant plaidoyer «Les discrètes vertus de la corruption» G. Koenig n'aborde pas un problème dont les conséquences sont toujours préjudiciables pour l'environnement et la morale publique.

Il est grand temps de mettre le problème sur la place publique, condition préalable à la recherche de solutions.

RÉFÉRENCES

«Golf à bâtir», J. Comby, Combat Nature mai 1988 et Etudes Foncières n° 16, 1987

«Corse : les incendies opportuns, une enquête sur les faux éleveurs incendiaires de l'île de Beauté» le Figaro 22/06/95

«Piston, combines et passe-droits : la grande foire aux permis de construire : l'émir, le maire et le préfet organisent un Grenelle de l'enrichissement» Le Canard enchaîné 10 et 17/05/13

«Comment Michel-Edouard Leclerc a appris à se taire» Marianne, 29/10/08

«Le système Marbella» décapité» Le Monde 25/04/06

«Corrida judiciaire à la mairie de Nîmes», Le Canard Enchaîné, 01/07/09

«Petits immeubles entre amis sur le beau rivage varois» Le Canard Enchaîné 13/02/13

«Le témoin clé de Drucker n'était pas en béton» Le Canard Enchaîné 23/01/13

«Bormes les Mimosas, une affaire en or» in «Chirac ou la fringale du pouvoir» H. Deligny, 1977

«Inondations : des bonnes intentions aux effets pervers», M. Falque in Le Moniteur 01/06/10

«Démolition de la villa Pellerin à Antibes,» BatiActu 03/10/02

«Des Guérini à la mafia, des ordures pas très légales» Slate.fr 08//09//11

«Autodemolizione dell'Italia» Corriera della Sera 22/02/68

«Forest fires in Europe : Government incompetence and corruption encourage arsonists» *The Economist* 30/06/07

«Charvieu-Chavagneux, un maire très constructif» *Le Canard Enchaîné*, 05/03/08

«Israël : l'ex premier ministre reconnu coupable de corruption» *Courrier International* 31/03/14

Koenig G. «Les discrètes vertus de la corruption» Grasset, 2009, 282 p.

Falque M., Lamotte H et J.-F. Saglio ; (sous la direction de) «Les ressources foncières» Bruylant 2007, 729 p. ; voir plus spécialement les communications de Maître C. Boitel «Réglementations environnementales et risques de corruption» et J.-P. Bueb «Les problèmes éthiques liés aux documents d'urbanisme».

*** Recebido em 14 fev. 2015.**