

# Houat, élus municipaux et prise illégale d'intérêts

mardi 2 février 2010 / Trait d'Union-Houat

---

Selon des témoins fiables, l'ambiance était sereine à la dernière séance du Conseil municipal de 2009, à Houat. Et l'unanimité lors des votes en est sans doute le reflet. Aucune trace en revanche de sérénité dans un document légèrement postérieur, noté ici [17Dec2009](#), dont l'auteur sera encore noté ici BF (cf. "A tout venant"). Ceux qui ont lu [17Dec2009](#) savent si l'un des objectifs de son auteur, en particulier avec ses "commentaires", est d'inquiéter (d'intimider ?) les pêcheurs et leurs familles (ce qui, à Houat, fait beaucoup de monde !). Et, certes, il est probable qu'un certain nombre de personnes auront éprouvé un réel malaise à sa lecture... **si elles le lisent encore.**

Le présent article se propose d'examiner, sereinement, ce que recouvre l'expression "**prise illégale d'intérêts**", et ce qu'il faut en penser dans le contexte où [17Dec2009](#) l'introduit et le manipule. Cela permettra d'apporter divers éclaircissements, de continuer à contrecarrer une entreprise (manifestement entretenue avec persévérance) de désinformation, et d'empêcher l'éventuelle apparition d'inquiétudes non fondées. Il s'agit de contribuer ainsi, modestement, à remplir une des missions de Trait d'Union-Houat : "*entreprendre toute action favorisant une vie harmonieuse de l'ensemble de la population de l'île (Houatais, résidents secondaires)*".



La longueur du document [17Dec2009](#) ne doit pas faire illusion : son argumentation générale est **pauvre**. L'essentiel du discours concerne "la prise illégale d'intérêts", avec l'objectif suivant :

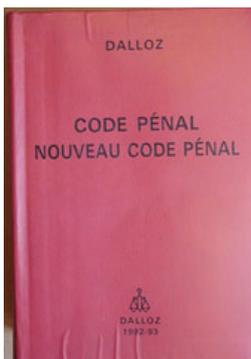
- ▶ faire apparaître comme indispensable un changement de la composition du Conseil Municipal,
- ▶ cela après avoir prétendu que la pêche est la seule représentée dans ce Conseil (dans le jargon de BF, cela s'écrit "*il y a endomorphisme entre décideurs politiques actuels et familles traditionnelles de pêcheurs*").

Examinons immédiatement cette question de la composition du Conseil municipal, ce qui permettra ensuite de nous focaliser sur le sujet "prise illégale d'intérêts". Le discours de BF ne peut pas être pris au sérieux, pour une raison très simple : Houat est une commune de **moins de 2500 habitants**. Par suite, lors des élections municipales, un électeur peut très bien **se présenter seul sur une liste**. Et si les qualités qu'il croit avoir sont reconnues par les électeurs, il sera élu. En outre, **même s'il n'est pas candidat**, si ses qualités sont si grandes et si bien reconnues, alors si les électeurs souhaitent le voir élu comme Conseiller (et peut-être Maire ?), ils ont parfaitement le droit de faire figurer son nom (à condition de ne pas fournir une liste de plus de 11 personnes). **Les critiques de BF sur la composition actuelle du Conseil municipal n'ont donc aucun fondement : cette composition est la traduction des souhaits des électeurs, et tous les discours sur sa composition sociologique n'y changeront rien. Pour être crédible lorsqu'on parle de démocratie, il faut commencer par respecter le choix des électeurs.**

## La prise illégale d'intérêts : de quoi s'agit-il ? est-ce un souci nouveau du législateur ?

Le document **17Dec2009** parle de " règles relativement nouvelles dites "lois de probité" ", et affirme que "*la loi ne permet plus l'instauration de positions privilégiées où l'on pourrait donner d'une main et recevoir de l'autre*", pour finalement citer le premier paragraphe de l'article 432-12 du code pénal. Il se garde d'ailleurs de citer **le reste de l'article** (quatre paragraphes), qui concerne les **communes de moins de 3501 habitants**.

Notons d'abord que le lecteur aurait bien du mal à trouver l'expression "lois de probité" ailleurs que dans le document **17Dec2009**.



Cela dit, certains lecteurs se souviennent que, en 1994, le code pénal alors en vigueur (code Napoléon) a été remplacé par ce qu'on a appelé le "nouveau code pénal". Cet article 432-12 du "nouveau code pénal" correspond à l'article 175 de l'ancien code pénal, **article apparu... en 1810 !** L'article de 1810 prévoyait, notamment :

"Tout fonctionnaire, tout officier public, tout agent du gouvernement, qui, soit ouvertement, soit par actes simulés, soit par interposition de personnes, aura pris ou reçu quelque intérêt que ce soit, dans les actes, adjudications, entreprises ou régies dont il a ou avait, au temps de l'acte, en tout ou en partie, l'administration ou la surveillance, sera puni d'un emprisonnement de six mois au moins et de deux ans au plus, et sera condamné à

une amende qui ne pourra excéder le quart des restitutions et des indemnités, ni être au-dessous du douzième".

Depuis 1810, l'article 175 a subi des modifications, en 1919, 1960, 1967, 1977, pour s'adapter aux contingences de l'époque. **Mais il est clair que l'existence de dispositions législatives visant à empêcher que des personnes ayant des responsabilités publiques utilisent leurs fonctions à leur profit ne date pas d'aujourd'hui, fort heureusement.**

La prise illégale d'intérêts était auparavant appelée "délit d'ingérence". Ce délit a été introduit pour **éviter, dans le cas présent, que les élus ne confondent leurs intérêts privés et les intérêts de la commune**. Depuis 40 ans, on peut observer deux évolutions aux effets parfois opposés :

- **d'une part**, les organismes chargés de préciser le contenu des textes législatifs (en particulier conseil d'état et cour de cassation) ont insisté sur l'idée que le concept d'"intérêts" doit être entendu **dans un sens très large** : il peut s'agir de la perception (directe, indirecte) d'avantages (financiers, matériels), ou par exemple d'un intérêt moral ou politique. Selon la jurisprudence, il y a prise d'intérêt dès que le patrimoine de l'élus concerné apparaît dans une affaire publique dont il a "la surveillance", et cela sans qu'il y ait nécessairement un profit pécuniaire. L'intérêt est par ailleurs établi même si c'est le patrimoine des descendants ou ascendants directs, ou du conjoint qui est directement concerné.

Il peut s'agir aussi de l'attribution d'une subvention à une Association présidée par l'élus (obligation de neutralité vis-à-vis des différentes Associations).

- **d'autre part**, pour éviter que ce souci n'aboutisse parfois à léser les élus locaux, des **mesures dérogatoires ont été introduites progressivement** :

► d'abord, en 1967 (loi N° 67-467) dans les communes de moins de **1501** habitants, certaines autorisations sont données au maire, aux adjoints et aux conseillers municipaux délégués ou agissant en remplacement du maire,

► ensuite, dès la mise en service du nouveau code pénal (1/3/1994), **l'existence de mesures dérogatoires est étendue aux communes de moins de 3501 habitants. Simultanément, le champ de ces dérogations est élargi. Par exemple, désormais :**

*"dans ces communes, les maires, adjoints ou conseillers municipaux délégués ou agissant en remplacement du maire peuvent acquérir une parcelle d'un lotissement communal pour y édifier leur habitation personnelle ou conclure des baux d'habitation avec la commune pour leur propre logement. Ces actes doivent être autorisés, après estimation des biens concernés par le service des domaines, par une délibération motivée du conseil municipal."*

Bien entendu, l'apparition de ces mesures dérogatoires (1967) a été accompagnée de l'énoncé de principes de fonctionnement. En particulier *"le maire, l'adjoint ou le conseiller municipal intéressé doit s'abstenir de participer à la délibération du conseil municipal "* correspondante. A fortiori, **il ne doit prendre aucune part au vote.**

Un autre élément peut protéger l'élu. En effet, il peut arriver qu'une disposition législative soit contradictoire avec l'article 432-12. Dans ce cas, ce n'est pas l'article 432-12 qui s'applique. En effet, le même code pénal stipule (article L 122-4) :

*" N'est pas pénalement responsable la personne qui accomplit un acte prescrit ou autorisé par des dispositions législatives ou réglementaires. "* (exemple de mise en oeuvre de ce principe : certaines dispositions de la loi du 12/7/1999 sur l'Innovation et la Recherche)

Ce qui précède montre que **le concept de prise d'illégalité d'intérêts est complexe, et doit être utilisé avec... sérénité et précaution.** Et ces quelques lignes ne sauraient épuiser le sujet ; il est espéré qu'elles n'ont pas non plus épuisé le lecteur.

## **Le cas du bâtiment de pêche prévu à Houat.**

Lors du dernier conseil, il a été voté une subvention de 30 euros aux élèves de l'Ecole Publique. Imaginons qu'un élu ait son fils à l'Ecole, et qu'il ait participé à la délibération qui a précédé cette décision. Risque-t-il d'être poursuivi pour "prise illégale d'intérêts" ? On ne peut empêcher une imagination fertile d'imaginer qu'"un contribuable quelconque se mette en tête de vérifier la question au fond et dans les formes". On peut toutefois faire trois remarques :

► le simple bon sens suggère qu'il y a disproportion entre le sujet traité (les 30 euros) et les moyens à mettre en oeuvre (une action en justice). Bien entendu, celui qui veut appliquer strictement la loi (à son prochain) risque de dire : il est interdit de transiger sur les principes, nécessairement,

► en principe, c'est le citoyen de bon sens qui a raison, car il existe en droit une règle générale, déjà en vigueur dans l'ancien droit romain. Elle s'énonçait alors : *"de minimis non curat praetor"*, c'est-à-dire : **" le magistrat ne s'occupe pas des causes insignifiantes "**. Un extrait de l'article 432-12 fourni plus loin aidera à voir dans quelle mesure une cause peut être dite insignifiante,

► l'intervention d'un contribuable n'est pas une opération aussi simple que le suggère **17Dec2009**. En effet, l'article L. 2132-5 du code général des collectivités territoriales stipule que : " Tout contribuable inscrit au rôle de la commune a le droit d'exercer, à ses frais et risques, avec l'autorisation du tribunal administratif les actions qu'il croit devoir appartenir à la

commune et que celle-ci, préalablement appelée à en délibérer, a refusé ou a négligé d'exercer ". Il faut alors, notamment, que ce contribuable demande, et surtout obtienne, l'autorisation du tribunal administratif. Et l'actualité récente indique que, si au bout du compte la justice déboute le contribuable, l'élu qu'il avait mis en cause risque alors de le poursuivre pour "dénonciation calomnieuse".

A ce stade, il semble opportun de situer brièvement le projet du Bâtiment de Pêche dans son contexte, de ne pas s'attarder aux détails, et de voir ce que suggèrent les considérations précédentes.

Tous ceux qui connaissent Houat savent que, de mémoire de Houatais, la Pêche à Houat a toujours été une activité majeure, alors que l'agriculture y tenait une place minime. Ils savent aussi que, durant le vingtième siècle, les périodes de crise pour la pêche ont alterné avec des périodes de développement. La période actuelle est difficile pour la Pêche en Europe. En France, les îles du Ponant n'y échappent pas, et c'est vrai entre autres pour Houat.



Dans ce contexte, avoir des projets pour la Pêche n'est pas une surprise.. Ainsi, dans un article daté du 30 janvier 2008 (donc un peu avant les dernières élections municipales) paru dans **Ouest-France**, on trouve notamment, à propos du maire alors en fonction :

*" L'élu croit à la pêche. Il n'imagine pas l'île sans une flottille active. Aux opposants qui prédisent la fin de l'activité maritime, en soulignant la baisse régulière du nombre de bateaux, il oppose les jeunes qui sont prêts à reprendre, et, surtout, Jean-Pierre Le Gurun a la conviction que les bateaux resteront, avec un outil portuaire solide. "* Et dans cet article il est aussi question d'un "nouveau bâtiment pour les pêcheurs". Bâtiment aujourd'hui nécessaire car l'actuel bâtiment est à la fois dégradé et inadapté aux nouvelles normes sanitaires.

Le document **17Dec2009** prétend que la construction de ce bâtiment constitue "un investissement qui attribue un avantage professionnel au profit d'une catégorie particulière de contribuables : les pêcheurs houatais". L'extrait précédent de Ouest-France indique clairement, si besoin était, que l'importance de la pêche à Houat était déjà perçue par l'équipe précédente. Et si l'on suivait le "raisonnement" de **17Dec2009**, il faudrait renoncer à tout projet collectif. Après tout, les autoroutes ne sont empruntées que par les automobilistes et par les camionneurs, les aides à l'agriculture ne vont qu'aux agriculteurs, les adultes ne vont pas s'instruire à l'Ecole primaire. L'état aide aussi la Presse écrite, alors que certains ne la lisent jamais. Par ailleurs, l'aide à la Pêche ne vise pas des individus nommément désignés, mais une catégorie professionnelle, dans laquelle chacun peut entrer s'il en a les compétences et la volonté.

Parmi les questions qui ne sont pas des détails figure en premier lieu celui de la propriété du Bâtiment de Pêche prévu. Il est évident que la donne sera différente si c'est la Commune qui en a la propriété ou si c'est le groupement de Pêche. On peut avoir un élément de réponse à cette question si l'on sait qui est le Maître d'oeuvre de la construction du Bâtiment. Or, le Maître d'oeuvre, c'est la Municipalité de Houat.

On pense ensuite à la question de sa construction. Bien entendu, si le Maire était par ailleurs entrepreneur en Bâtiment et Travaux Publics, des mesures de précaution s'imposeraient pour la construction. La question ne semble pas être d'actualité.

Viennent ensuite à l'esprit celles liées à la gestion. Les précautions à prendre dépendront des missions confiées aux Groupement de Pêche, et des personnes qui les assumeront. Cela étant, il y a des principes généraux qui s'appliqueront, ici comme dans d'autres circonstances. En particulier, un élu ayant "la charge d'assurer la surveillance, l'administration, la liquidation ou le paiement" dans la structure mise en place **s'abstiendra de participer à toute délibération (et a fortiori à tout vote) concernant cette structure. Mais, bien évidemment, cela ne l'empêchera nullement de faire partie du Conseil Municipal.** Pourtant le document **17Dec2009** n'hésite pas à prétendre le contraire :

il prétend d'abord que la réalisation du projet du Bâtiment de Pêche va "aboutir à écarter les pêcheurs du pouvoir de décision". Ensuite, ayant énoncé qu'"une famille iliennne ne peut sans précaution cumuler capacité de vote au Groupe de Pêche et de délibération au Conseil Municipal", il décide abruptement qu'"il s'en suivra une redistribution des charges et fonctions publiques dans la collectivité insulaire". Répétons-le : il y a ici confusion entre :

- ▶ participation à une délibération relative au Projet du Bâtiment de pêche,
- ▶ appartenance au Conseil municipal.

Cette confusion est-elle le signe, de la part de son auteur, d'une exceptionnelle probité, ou d'un effort exemplaire de rationalisation dans l'analyse du fonctionnement de la vie publique ? Au lecteur de trancher ce dilemme.

Il a été dit plus haut que le magistrat ne s'occupe pas des causes insignifiantes. Le passage suivant de l'article 432-12 du code pénal aide à affiner cette idée, bien qu'il traite d'une autre question :

"Dans les communes comptant 3 500 habitants au plus, les maires, adjoints ou conseillers municipaux délégués ou agissant en remplacement du maire peuvent chacun traiter avec la commune dont ils sont élus pour le transfert de biens mobiliers ou immobiliers ou la fourniture de services dans la limite d'un montant annuel fixé à 16 000 euros." (étant entendu que cette mesure dérogatoire est accompagnée de règles de mise en application).

Au vu de ce passage, on peut penser que si une décision mettant en jeu le centième de la somme précédente (160 euros) est contestée, le législateur estimera avoir à examiner une "cause insignifiante".

## Au total :

- dans un article antérieur ("Houat, SCoT et PLU : quelques vérités"), nous avons montré que le document que nous avons alors appelé 21Sept2009 était l'équivalent d'une fusée à **trois étages**, le troisième étage étant la demande brutale de la démission du Maire. Nous avons montré que "cette construction ne peut constituer qu'un outil d'intimidation, voué à un échec cinglant si la personne visée se moque de la tentative d'intimidation" ;
- le document qui vient d'être examiné, **17Dec2009** se contente d'utiliser **deux étages**. Le premier étage, celui qui reçoit presque tout le carburant, c'est "la prise illégale d'intérêts". L'objectif visé est constitué par le second étage : BF ne demande plus la démission du maire. En revanche, il s'en prend manifestement à l'ensemble du Conseil Municipal et à la communauté des pêcheurs. Ce que le lecteur de **17Dec2009** risque de retenir, c'est la menace de demande de sanctions pénales à l'initiative d'un contribuable, si le conseil conserve sa composition sociologique actuelle ;

- redisons-le, Houat n'échappe pas au comportement des petites communes : les listes de 2008, comme celles des élections municipales précédentes, n'étaient pas soutenues par des partis politiques nationaux. Bien sûr, cela n'exclut pas de possibles sympathies ou engagements personnels, de la part d'électeurs et/ou de candidats, droit que prévoit la Constitution ;

- on serait déjà en droit d'être surpris si, dans une commune de la taille de Houat, on constatait que, **ponctuellement**, quelqu'un cherchait à opposer entre eux les onze conseillers municipaux, alors que les sujets conduisent à des décisions prises à une large majorité, voire à l'unanimité, et à fortiori si cette personne décidait d'ignorer les choix du corps électoral. Or, dans le cas présent, il ne s'agit pas d'une prise de position ponctuelle, "accidentelle". Il s'agit d'une **attitude réaffirmée, associée à ce qui ressemble fort à un déni de réalité**. Ce caractère systématique rend, hélas, assez peu probable la réalisation prochaine des souhaits suivants :

- ▶ que disparaissent ces laborieuses constructions mentales successives, qui suivent les séances du Conseil municipal, constructions en apparence élaborées, mais que l'examen fait toujours apparaître comme étant en réalité bancales, non crédibles, et véhiculant diverses idées totalement erronées ;

- ▶ qu'apparaisse, éventuellement, à leur place, un discours constructif pour l'île, respectueux du choix des électeurs, capable de reconnaître la représentativité et les compétences de l'équipe municipale, et renonçant à vouloir décider, sans aucun mandat électif, seul, et autoritairement, de ce qui serait bon ou néfaste pour l'avenir de Houat .

