

ASSEMBLEE DE CORSE

1 ERE SESSION ORDINAIRE DE 2025

REUNION DES 27 ET 28 FÉVRIER 2025

RAPPORT DE MONSIEUR
LE PRESIDENT DU CONSEIL EXECUTIF DE CORSE

**LOTTA CONTR'À I SVIAMENTI MAFFIOSI : TRENTA
MISURE PER UNA SUCETÀ LIBERA, APPACIATA È
DEMUCRATICA**

**LUTTE CONTRE LES DÉRIVES MAFIEUSES : TRENTA
MESURES POUR UNE SOCIÉTÉ CORSE LIBRE, APAISÉE
ET DÉMOCRATIQUE**

RAPPORT DU PRESIDENT DU CONSEIL EXECUTIF DE CORSE

Lutte contre les dérives mafieuses : Trente mesures pour une société corse libre, apaisée et démocratique

Introduction

Les dérives mafieuses au sein de la société corse sont allées en s'aggravant depuis des décennies.

Elles ont culminé dans une litanie d'actes délictueux et criminels, de climat lourd d'intimidations et de menaces, d'assassinats restés impunis : entre 2005 et 2013, 94 assassinats, avec un taux de poursuite de 4% et un taux de résolution proche de 0.

Auteurs non identifiés, mobiles souvent inconnus, furent la règle pendant des décennies, dans le cadre de règlements de comptes, mais aussi à travers l'assassinat de personnalités politiques, économiques, issues de la société civile, ou encore les menaces, pressions et destructions frappant des chefs d'entreprises, des commerçants, des agriculteurs...

L'assassinat de Massimu Susini, jeune militant nationaliste, le 12 septembre 2019, a été l'élément déclencheur d'une réaction d'une partie du corps social insulaire.

Cette réaction s'est notamment traduite par la création de deux collectifs « anti-mafia » : *Maffia No*, *A Vita lè* et *Cullettivu Massimu Susini*, signes d'une mobilisation citoyenne engagée organisée, appelant à une réaction collective et interpellant les élus de l'île.

Le 26 septembre 2019, le Président du Conseil exécutif de Corse prononçait devant l'Assemblée de Corse un discours (Annexe 1) dans lequel il affirmait :

« Si la mafia, c'est la convergence entre la criminalité organisée, le pouvoir politique et le fonctionnement des institutions, une convergence qui peut être plus ou moins marquée, plus ou moins aléatoire, nous sommes au risque d'une convergence qui existe ou risque d'exister, nous sommes au risque avéré et quelquefois réalisé de la dérive mafieuse ou pré-mafieuse.

Si comme le dit Salvatore Cusimano (Directeur de la RAI en Sicile), que nous avons reçu il y a quelques mois (...), la mafia, c'est d'avoir en face de soi un interlocuteur qui représente un lobby occulte, tout en sachant que ce lobby est rattaché à un groupe criminel et dispose, selon les termes de la loi italienne, d'une « réserve de violence » (...), vous savez que nous sommes, en Corse, au risque réalisé de la pression mafieuse. (...)

A partir du moment où nous posons ensemble ce diagnostic, notre devoir est d'essayer d'y apporter des réponses. (...)

Des actes graves, gravissimes, incendies criminel, menaces, assassinats. Jusqu'à l'assassinat, il y a quelques jours, d'un jeune militant nationaliste. Dans ce contexte

d'ensemble, point n'est besoin d'être grand clerc pour comprendre qu'il nous amène les uns et les autres, et très certainement à notre corps défendant, vers des jours sombres. Et si nous ne faisons rien, ces jours sombres vont venir. Et peut-être même que si nous faisons, ces jours sombres viendront.

Mais pouvons-nous subir ? Non.

Pouvons-nous accepter ? Non.

Il y a-t-il la place pour proposer un autre chemin. Oui.

Les forces de la vie, dans ce pays, les forces du travail, les forces des valeurs du respect de la vie, les forces de l'espoir sont-elles plus fortes que les forces mafieuses et pré-mafieuses. Oui.

Est-ce que nous avons les moyens de le dire ensemble ? Oui.

Est-ce que nous avons les moyens e le construire ensemble ? Donnons-les-nous.

C'est cela que les Corses attendent de nous ».

Pour répondre à cette attente et se donner les moyens de construire une riposte collective des forces de la vie, le Président du Conseil exécutif annonçait l'organisation d'une session dédiée de l'Assemblée de Corse consacrée à cette question.

C'est en pensant à ces vies fauchées, à ces familles endeuillées, à ce cercle du malheur qui va en s'agrandissant et emporte tant de familles corses, et au nom de la volonté de donner à cette île et à ses enfants un avenir de paix, de démocratie, et de justice que les travaux présentés dans le présent rapport et les propositions d'actions qu'il développe ont été conduits.

Dans le cadre de la préparation de cette session dédiée, le Président du Conseil exécutif de Corse et le Président de l'Assemblée de Corse ont, dès l'automne 2019, procédé à une première consultation de nombreux acteurs de la société civile et élus de différentes strates sur la question des dérives mafieuses.

Cette consultation a eu lieu au sein de la Conférence des Présidents de groupes de l'Assemblée de Corse, en présence du Président du Conseil exécutif.

Neuf réunions ont été organisées, représentant plus de vingt heures d'auditions (Annexe 2).

Le cycle de travail a été interrompu par la pandémie de Covid, interdisant les réunions en présentiel, modalité de travail souhaitée par les participants.

Il a ensuite été décidé de ne pas reprendre les consultations du fait de la période de campagne électorale en vue des élections territoriales de juin 2021.

Le Président de l'Assemblée de Corse a produit en mars 2021 un rapport « La question des dérives criminelles en Corse » valant contribution (Annexe 2).

L'assassinat d'Yvan Colonna le 2 mars 2022 et les évènements qui s'en sont suivis ont conduit à différer l'organisation de la session spéciale consacrée aux dérives mafieuses.

Celle-ci s'est finalement tenue le 18 novembre 2022.

Elle a débouché sur une résolution solennelle en date du 18 novembre 2022.

Par cette résolution, le Conseil exécutif de Corse et l'Assemblée de Corse :

« **EXPRIMENT** et réaffirment solennellement la volonté du peuple corse de vivre dans une société libre, démocratique, et apaisée.

CONVIENNENT de définir comme « dérive mafieuse » toute forme de crime ou de délit, ou tout comportement, émanant de groupes appartenant à la sphère de la criminalité organisée, et usant de violence ou contrainte, ou menaçant de le faire, pour influencer sur les choix individuels et collectifs des citoyens, et/ou des décideurs, et/ou des élus, et de la société corse, notamment dans la sphère économique et/ou politique.

S'ENGAGENT à ériger le refus de ces dérives mafieuses, et son corollaire, la prééminence de la culture démocratique, comme une priorité de l'action publique de la Collectivité de Corse.

(...)

PROPOSENT à l'ensemble des élus de la Corse et des forces vives de la société corse de partager ces objectifs, et de définir et mettre en œuvre une stratégie d'ensemble permettant de les atteindre.

ACTENT dans cette perspective la mise en place d'un cycle de travail de cinq mois, associant organes de la Collectivité de Corse, communes, intercommunalités, et forces vives.

DISENT que les travaux ainsi engagés s'organiseront autour de cinq thèmes prioritaires :

- *Ethique et politiques publiques*
- *Secteurs économiques particulièrement exposés*
- *Drogues, commerces illicites*
- *Dérives mafieuses :*
 - *Instruments d'analyse et de quantification*
 - *Procédure, droit et politique pénale*
- *Enjeux éducatifs, culturels et sociétaux »*

En application de cette résolution, la Commission Permanente de l'Assemblée de Corse a été réunie, dans un format dédié, élargi aux Présidents des groupes politiques, aux instances consultatives et à des représentants des collectifs et associations, pour mener un cycle d'auditions.

En complément de ces auditions, des ateliers de travail associant les organes de la Collectivité de Corse, les communes, intercommunalités et forces vives ont été engagés, organisés autour de cinq thèmes, selon une logique prévoyant la réalisation d'un état des lieux, l'identification de problématiques, la réalisation d'auditions et d'approfondissements, l'élaboration d'un livrable de synthèse.

Il convient de relever que les principales autorités administratives et judiciaires de l'Etat, ainsi que les services de police et de gendarmerie, invités à être auditionnées dans le cadre de ces travaux, ont décliné de façon constante cette invitation (cf. infra partie IV).

L'initiative prise par la Collectivité de Corse, en termes de méthode, est pourtant sans équivalent, à part dans les régions italiennes touchées par le phénomène mafieux, par la mobilisation des institutions et du corps social.

Si elle a été engagée, c'est parce que l'Assemblée de Corse et le Conseil exécutif de Corse sont, comme le rappellent leurs règlements intérieurs votés à l'unanimité, « *les institutions garantes des intérêts matériels et moraux du peuple corse* ».

Or ceux-ci sont directement menacés par les dérives mafieuses.

Il s'est donc agi de mener une réflexion de fond sur le diagnostic relatif à ces dérives, les raisons et mécanismes qui les créent et les entretiennent, de fond à apporter pour les combattre et faire primer les valeurs de démocratie, de justice et de travail.

Les échanges intervenus, les auditions menées, comme le présent rapport ont abordé ces problématiques en termes systémiques, sans jamais faire référence à des cas ou situations individuelles ou nominatives.

Les travaux de chaque atelier ont fait l'objet d'un rapport de restitution (cf. annexes 3 à 7).

A l'issue, la Présidente de l'Assemblée de Corse a présenté à la Commission permanente un rapport de synthèse en date du 25 octobre 2023 intitulé : « Dérives mafieuses : restitution des ateliers. *Sbaraglii mafiosi : Ristituzione di l'attelli* » (cf. annexe 8).

Conformément aux dispositions du statut particulier de la Corse et comme il s'y était engagé, le Conseil exécutif de Corse a rédigé le présent rapport et à la délibération y étant annexée.

Ceux-ci ont été rédigés au visa des travaux conduits et des auditions réalisées en 2019 et 2020, de la résolution solennelle du 18 novembre 2022 et des travaux et auditions menés.

Le Conseil exécutif a souhaité proposer un plan d'action global composé de trente mesures, dans des domaines relevant de ses compétences propres, de compétences partagées, ou ne relevant pas de ses compétences au terme du droit positif actuel.

Certaines propositions sont déjà en vigueur, d'autres peuvent intervenir sans délai sous réserve d'un vote favorable de l'Assemblée de Corse, les dernières ont vocation à être mises en œuvre ou expertisées et affinées dans le cadre de la poursuite des travaux.

Si les propositions du Conseil exécutif de Corse sont validées par l'Assemblée de Corse, elles devront faire l'objet d'un calendrier pluriannuel, accompagné d'objectifs annuels.

Un comité de suivi « Lutte contre les dérives mafieuses », qu'il est proposé notamment aux associations et collectifs d'intégrer, aura vocation à être associé au contrôle de la mise en œuvre des mesures décidées et au suivi des indicateurs de leur efficacité, ainsi plus largement qu'à la poursuite des débats et réflexions engagés pour mobiliser la société corse.

Dans un souci de clarté dans la présentation des propositions du Conseil exécutif, les cinq thématiques identifiées par l'Assemblée de Corse ayant fait l'objet des auditions et du travail en ateliers seront successivement abordées :

- I- Ethique et politiques publiques,
- II- Secteurs économiques particulièrement exposés,
- III- Drogues, commerces illicites,
- IV- Dérives mafieuses :
 - Instruments d'analyse et de quantification,
 - Procédure, droit et politique pénale,
- V- Enjeux éducatifs, culturels et sociétaux.

Dans chacune de ces rubriques, les principaux enjeux des ateliers de travail seront rappelés (A), ainsi que les principales pistes de travail poursuivies ou issues des travaux menés (B) et les propositions du Conseil exécutif (C).

L'objectif poursuivi et proposé est clair : construire une société corse démocratique, composée de femmes et d'hommes libres, vivant et travaillant en paix dans le pays qui est le leur.

I- Ethique et politiques publiques

Présidé par M. Alexandre VINCIGUERRA, représentant le Conseil exécutif, et fort d'une composition diverse (élus de l'Assemblée de Corse, du CESEC, de l'Assemblea di a Giuventù (groupe « Avvene Giustù è Résiliente »), responsables de différentes associations, (« A Maffia no, A vita ie » ; « collectif Massimu Susini » , « Le Garde » ; « ABCDE », la « Plateforme citoyenne de Corse »), cet atelier s'est réuni à cinq reprises jusqu'à la date du 24 mai 2023 (le 17 Février 2023, le 3 Mars, les 6 et 26 avril et enfin, le 24 mai 2023).

A/ Rappel des enjeux de l'atelier

Les politiques publiques relèvent principalement de deux strates, si l'on se réfère à l'organisation administrative et institutionnelle actuelle : l'Etat, pour celles relevant du régalien et les collectivités territoriales, pour celles ayant trait à l'échelon infra-étatique, auxquels s'ajoutent les établissements publics de l'Etat ou des collectivités locales.

En amont même de la décision prise d'engager une réflexion sur la dérive mafieuse, il est à relever que la question des rapports entre éthique et politique est centrale dans toute démocratie, et donc, de fait, en Corse.

Il l'a été également, dans le corpus politique et idéologique du mouvement national, à chaque phase de son histoire, dans toutes ses composantes : régionaliste d'abord, autonomiste, nationaliste et indépendantiste.

Ce mouvement s'est en effet construit sur un discours dénonçant notamment l'absence de démocratie réelle en Corse : poids du clientélisme, gestion contestable de l'argent public, absence de justice, y compris dans des secteurs essentiels de la vie démocratique (fraude électorale, dérives en matière de marchés publics, ententes frauduleuses entre opérateurs publics et des acteurs privés dans des secteurs stratégiques comme le tourisme, la question foncière et agricole, dans le domaine de la viticulture ayant par exemple débouché sur les évènements d'Aleria.)

Après avoir combattu ces dérives, il a lui-même été accusé de les avoir alimentées, voire aggravées, notamment dans les années 1990, y compris dans le cadre de conflits internes débouchant sur des accusations réciproques de manquements à l'éthique, donnant lieu à une guerre fratricide et meurtrière entre diverses organisations clandestines.

Au lendemain des accords de Migliacciaru (1999) entérinant de façon solennelle la volonté de tourner définitivement la page de ces années de plomb, et visant à tirer les leçons des mécanismes les ayant entraînées, la nécessité de l'exigence éthique s'est imposée aux nationalistes comme un élément central de la nécessaire confiance à reconstruire et à redonner aux Corses, après une période particulièrement douloureuse et traumatisante.

Cette exigence éthique a été expressément visée comme un élément essentiel du contrat politique passé entre les forces politiques nationalistes portées aux responsabilités territoriales par le suffrage universel en décembre 2015 (35,34% des suffrages) et 2017 (56,5% des suffrages), et reprise comme un élément central en 2021 par la liste *Fà Populu Inseme* (recueillant la majorité absolue tandis que près de 70% des suffrages allaient sur l'ensemble des forces nationalistes).

Cette exigence éthique est donc au cœur des engagements pris devant les Corses et le Conseil exécutif de Corse s'est, depuis cette date, employé à la mettre en œuvre.

Focus

Les actions mises en place par le Conseil exécutif de Corse depuis décembre 2015 dans les domaines concernés par la thématique « Ethique et politiques publiques »

Outre la recherche d'une application rigoureuse des règles régissant l'égalité d'accès à l'emploi public, les actions en matière de politiques publiques se sont concrétisées à travers des réformes visant à renforcer les procédures de sécurisation de la décision publique, en termes de transparence et de respect des règles : il s'agit de mettre en œuvre une politique globale de connaissance, de maîtrise, et de traitement des risques.

Pour ce faire, la Collectivité de Corse s'est dotée d'organes et de directions dont la mission première est d'œuvrer à cette démarche assurantielle, d'une part dans le cadre du contrôle des opérateurs externes et de l'évaluation des politiques publiques, d'autre part dans le cadre du contrôle interne.

1) Les actions menées dans le cadre du contrôle des opérateurs externes et de l'évaluation des politiques publiques

Dès l'accès des nationalistes aux responsabilités le 17 décembre 2015, le Président du Conseil exécutif de Corse a engagé une réforme de la tutelle des établissements satellites de la Collectivité territoriale de Corse.

Le principe de cette réforme a été acté et engagé nonobstant la durée réduite de la mandature (deux ans), une réforme institutionnelle annoncée (fusion des deux Conseils départementaux et de la Collectivité Territoriale de Corse et création de la nouvelle Collectivité de Corse), et une situation budgétaire chaotique à gérer dès février 2016 (dossier dit « arriérés de paiements » constatés à hauteur de 93 M€ par rapport de la CRC) et les nombreuses difficultés générées par cette situation inédite et ce cumul de contraintes.

C'est dans ce cadre qu'a été créée dès 2016 une direction de la tutelle sur les établissements publics et une direction de l'évaluation des politiques publiques.

Ces deux directions ont été fusionnées en une seule direction au lendemain de la création de la fusion et de la création de la Collectivité de Corse : la Direction des opérateurs et de l'évaluation des politiques publiques (DOE).

Cette Direction regroupe depuis 2019 les missions de deux directions fusionnées en assurant la tutelle sur les agences et offices de la Collectivité de Corse, l'audits des satellites ainsi que l'évaluation des politiques publiques.

a) Les fonctions de tutelle et d'audit

Sur le volet tutelle, cette direction est chargée de l'exercice de la tutelle réglementaire sur les huit agences et offices (contrôle des actes) et du contrôle des effectifs prévus dans les délibérations adoptées par l'Assemblée de corse en 2017.

Par son expertise, elle contribue à alimenter et à structurer le dialogue de gestion avec les établissements et à assurer le suivi du respect des recommandations notamment RH et budgétaires formulées par la CRC et la Cour des comptes.

Elle intervient en lien avec les directions de la Collectivité de Corse et doit, au-delà de l'exercice de la tutelle sur le contrôle de conformité des actes, contribuer à veiller à la cohérence des différentes politiques sectorielles mises en œuvre par les huit agences et offices avec la politique globale de la Collectivité de Corse.

En application de la fonction d'audits des satellites dont est chargée cette direction, 12 audits et 37 analyses financières ont été réalisées entre 2019 et 2023 dans le cadre d'un plan d'audits et d'analyses financières validé par le Conseil exécutif à partir de priorités établies par les DGA en charge du suivi des organismes extérieurs de type associations, syndicats mixtes, établissements publics administratifs ou industriels et commerciaux, groupements d'intérêt général, sociétés.

Ces travaux, qui constituent des outils internes d'aide à la décision, répondent tant au besoin de sécurisation des relations entre la CdC et ses opérateurs en alertant et en limitant les risques inhérents à une rupture éventuelle du service public qu'à l'enjeu de performance des satellites dans la conduite des politiques publiques auxquels ils contribuent.

b) Les fonctions d'évaluation des politiques publiques

S'agissant de l'évaluation des politiques publiques, le Conseil exécutif s'est doté d'une capacité évaluative en complément des fonctions connexes de tutelle, d'audit et de performance dans le cadre d'une approche intégrée des politiques publiques telle que la développent les chambres régionales des comptes et la cour des comptes.

Dans ce contexte, les missions de la direction s'articulent autour des axes suivants :

- Développer une démarche évaluative en direction des services, agences et offices de la CdC fondée sur un socle méthodologique commun dans l'objectif de diffuser la culture évaluative et du rendu-compte ;
- Produire des travaux d'évaluation des politiques publiques en réinterrogeant les politiques publiques mises en œuvre par la CdC à partir d'un questionnement multidimensionnel relatif aux dimensions clés d'une politique ou d'un dispositif (pertinence, efficacité, valeur ajoutée, cohérence, durabilité...).

La production de travaux évaluatifs pilotés par la DOE (SEPP) poursuit des finalités essentiellement gestionnaires (améliorer l'allocation des ressources et la gestion des services) et décisionnelles (poursuite, arrêt ou refonte d'un dispositif) qui s'inscrivent en complément des évaluations plus générales portant sur des thématiques plus larges produites par le Comité d'Evaluation des Politiques Publiques (CEPP) de l'Assemblée de Corse et le Conseil Economique Social Environnemental et Culturel de Corse (CESEC).

Les évaluations répondent aux principes de la charte de l'évaluation des politiques publiques et font l'objet d'un processus rigoureux accompagné d'une gouvernance adaptée.

2) Les actions menées dans le cadre du contrôle interne

Les missions de la direction du contrôle interne (DCI) visent à promouvoir et à développer, au sein des directions et services de la Collectivité de Corse, une véritable culture du contrôle interne afin de disposer d'une assurance raisonnable quant à l'atteinte des objectifs adossés à la mise en œuvre de ses politiques publiques et aux orientations politiques de son assemblée délibérante.

L'atteinte de cet objectif passe par une parfaite maîtrise des processus décisionnels, opérationnels et des processus dits « support » qui composent chaque action de la Collectivité.

Cette maîtrise nécessite d'analyser la manière dont sont mis en œuvre ces processus sous l'angle des risques qu'ils soient, notamment, liés à la conformité au cadre législatif et réglementaire applicable, au bon usage des deniers publics, à la conformité aux engagements contractuels de la collectivité ou aux obligations en matière de libre accès à l'information et de transparence de l'action publique.

A ces risques « majeurs » s'ajoutent également la détection et la prévention des risques de conflit d'intérêts pouvant potentiellement conduire à la réalisation de risques d'atteinte à la probité (corruption, concussion, détournement de fonds publics, favoritisme, prise illégale d'intérêt, trafic d'influence).

La création de cette Direction et sa montée en charge progressive se sont faites dans le cadre d'une réflexion et d'une action globales, déployées de façon progressive sur plusieurs années.

En 2019, le Conseil exécutif de Corse a saisi l'Assemblée de Corse d'un projet de rapport et délibération visant à « *placer l'éthique et le respect de la déontologie au cœur de l'action et des pratiques de la Collectivité de Corse, une exigence conforme à l'attente des citoyens, des élus et des fonctionnaires* ».

Cette délibération a été adoptée à l'unanimité par l'Assemblée de Corse (délibération n°19/451 AC du 19 décembre 2019).

En application de cette délibération-cadre, le Conseil exécutif de Corse a, avec le soutien de l'Administration de la Collectivité de Corse, travaillé à la formalisation d'un corpus éthique et déontologique permettant de sécuriser les circuits de décision et la mise en œuvre des politiques publiques.

La délibération-cadre du 19 décembre 2019 a donc suite été suivie de plusieurs rapports et projets de délibérations proposés à titre principal par le Conseil exécutif de Corse et adoptés par l'Assemblée de Corse :

- Les unes formulant des propositions de modernisation des pratiques institutionnelles de l'Assemblée de Corse (rapport du Président de l'Assemblée de Corse du 14 février 2020- délibération n° 20/036 AC en date du 14 février 2020) ;
- Les autres, à l'initiative du Conseil exécutif de Corse, organisant un renforcement des procédures de contrôle interne.

La Collectivité de Corse a notamment choisi de s'engager fortement dans la mise en œuvre des préconisations de l'Agence Française anti-corruption concernant les atteintes à la probité de façon générale. Au Journal Officiel le 22 décembre 2017, l'AFA a défini des recommandations précisant le dispositif de prévention et de détection des atteintes à la probité, permettant de se mettre en conformité avec la loi.

Ces recommandations s'articulent autour de trois piliers :

- L'engagement de l'instance dirigeante, à savoir dans le cas de la Collectivité de Corse le Président du Conseil exécutif et le directeur général des services,
- L'élaboration d'une cartographie des risques d'atteintes à la probité auxquels l'entité est exposée,
- La gestion de ces risques.

Pour chacune des recommandations, la Collectivité de Corse a d'ores et déjà confirmé son engagement dans cette démarche initié un certain nombre d'actions et au travers de deux délibérations de l'Assemblée de Corse en date du 22 juillet 2022 :

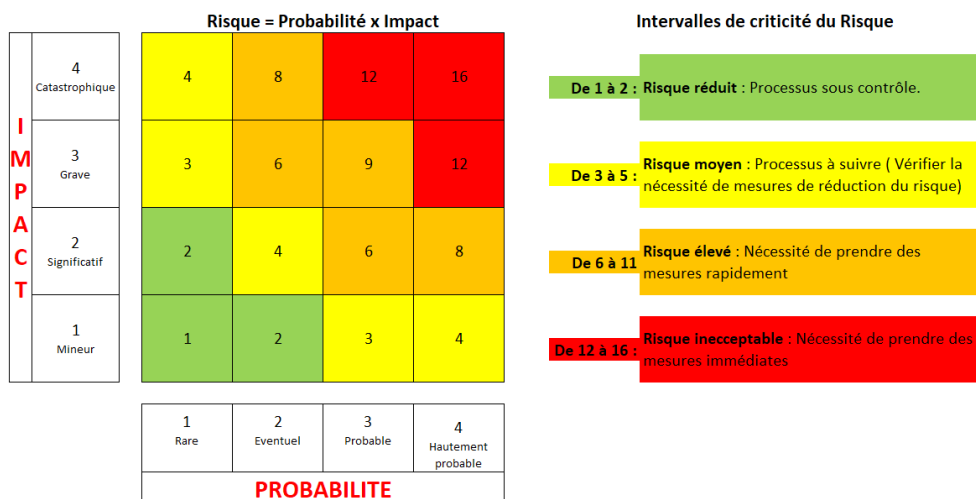
- Délibération n°22/116AC du 22 juillet 2022 relative à la mise en place de la fonction d'audit à la Collectivité de Corse ;
- Délibération n°22/117AC en date du 22 juillet 2022 relative à la présentation de la démarche de gestion des risques et de contrôle interne au sein de la Collectivité de Corse.

C'est à ce titre qu'on notamment été déployés :

- a) L'élaboration d'une cartographie des risques :

Le comité du contrôle interne a été mis en place en février 2023 et a notamment adopté la matrice des risques qui reflète le niveau d'appétence au risque de la Collectivité et définit le seuil à partir duquel des plans d'actions doivent être mis en place en œuvre par les porteurs de risques en relation avec la direction du contrôle interne (DCI).

Matrice des Risques



C'est sur cette base, et à partir des premières cartographies des risques majeurs et des risques d'atteintes à la probité réalisées courant 2021/2022, que 4 plans d'action relevant des niveaux « Risque élevé » et « Risque inacceptable » ont été initiés et sont en cours de mise en œuvre.

Une analyse plus poussée a été déployée pour les procédures de marchés publics afin d'établir un diagnostic des pratiques internes sous l'angle des risques majeurs et d'atteintes à la probité. A ce jour, 14 dispositifs, relevant de 3 directions générales adjointes, ont été analysés, soit un peu plus de 56 heures d'entretiens avec une trentaine de cadres de la collectivité.

Ainsi, et dans le droit fil de cette délibération, des cartographies sectorielles en termes de risques majeurs ont été réalisées concernant par exemple les aides extra-légales dans le domaine social, la pré-instruction des subventions dans le domaine des subventions, le processus de paie dans le domaine des ressources humaines, le processus de contrôle des actes pris par les offices et agences dans le domaine de la tutelle.

Dans le domaine des risques d'atteintes à la probité, une première cartographie du processus relatif à l'attribution des subventions a été réalisée en 2021 et fera l'objet d'un réexamen courant 2025.

Une cartographie des risques majeurs et des risques d'atteintes à la probité a également été initiée en 2023 en matière de gestion des marchés publics à destination de l'intégralité des directions et services de la Collectivité. Le résultat de ces travaux seront présentés prochainement au comité du contrôle interne.

L'objectif à terme de la DCI est de cartographier l'ensemble des processus clés de la collectivité afin de les formaliser et de les sécuriser tant au niveau de la prise de décision qu'au niveau de l'exécution, et ce grâce à une démarche itérative qui contribue à ce que chaque processus soit revu tous les deux ou trois ans, sauf nécessité de réexamen immédiat.

Cette démarche permet également à la Collectivité de Corse de répondre à ses obligations issues de la loi SAPIN II, obligations pour lesquelles elle fait actuellement l'objet d'un contrôle.

Dans ce cadre, le Président du Conseil exécutif a présenté aux deux représentants de l'AFA en charge de ce contrôle, l'ensemble des décisions qui ont été adoptées par l'Assemblée en termes d'éthique, de déontologie, de transparence et de probité et notamment la résolution du 18 novembre 2022 (délibération n° 22/162 AC de l'Assemblée de Corse portant adoption d'une résolution relative aux dérives mafieuses) qui permet de mieux appréhender la position centrale qu'occupent ces questions dans l'accomplissement des travaux de l'Assemblée de Corse et la définition de ses politiques publiques.

Concernant la question plus précise des dérives mafieuses, le Président du Conseil exécutif a demandé à l'AFA si les textes ouvraient la possibilité qu'à l'issue de son contrôle et dans le cadre de ses missions de conseil et d'assistance auprès des acteurs publics, l'Agence puisse accompagner la Collectivité de Corse dans sa démarche de sécurisation.

Les représentants de l'AFA ont indiqué qu'ils étaient en mesure de réaliser cet accompagnement et ce d'autant que celle-ci a déjà eu l'occasion de traiter ces questions

De même, le Président du Conseil exécutif a demandé aux contrôleurs de l'AFA ce que prescrivaient les textes en matière de communication du rapport de l'AFA.

Il a été indiqué en réponse qu'il était laissé à l'appréciation de l'institution contrôlée de rendre public ou pas le rapport, sous réserve d'anonymiser les informations nominatives, et que la pratique variait en la matière.

Il est proposé dans le cadre du présent rapport à l'Assemblée de Corse de prendre acte que le Président du Conseil exécutif de Corse s'engage à rendre public le rapport de l'AFA à l'issue du contrôle en cours, dans les conditions ci-dessus rappelées et régies par les textes applicables.

Il convient également, pour compléter la présentation du dispositif mis en place en matière de respect des règles éthiques et déontologiques, de rappeler que le référent déontologique des élus de l'Assemblée de Corse, institué en son principe par la délibération n° 24/077 AC de l'Assemblée de Corse en date du 31 mai 2024, portant sur la mise en œuvre du dispositif de référent déontologique pour les membres de l'assemblée de Corse et du conseil exécutif de Corse a acté la nomination d'un fonctionnaire, M. Paul PELLEGRINI, lequel a été officiellement installé et présenté à celle-ci lors de la session du 31 janvier 2024.

b) Une campagne d'information/sensibilisation à destination de l'ensemble des agents de la Collectivité en 2024 :

Des actions de prévention et de sensibilisation des agents publics sont prévues avec des formations dédiées pour tout cadre exerçant des missions à responsabilité au sein de la Collectivité et enfin, début 2025, un séminaire des cadres de 1^{er} et 2^{ème} niveau sera organisé sur ce thème et en lien avec les risques identifiés lors de la campagne d'analyse de risque en termes de marchés publics conduite sur les exercices 2023/2024.

c) La sécurisation de la fonction achat :

La fonction achat représente une procédure transverse majeure dans le fonctionnement d'une collectivité au carrefour de deux enjeux essentiels :

- La satisfaction du besoin exprimé par les directions et services nécessaire à l'accomplissement de leurs missions ;
- Le respect des règles de la commande publique garantissant l'égalité de

traitement des candidats, la liberté d'accès à la commande publique et la transparence des procédures.

Pour permettre la sécurisation juridique des procédures, la direction de la commande publique a rédigé et diffusé à l'attention de l'ensemble des services de la Collectivité, des guides afin de transposer les dispositions du code de la commande publique aux procédures internes (guide des procédures internes, guide des consultations de faible montant, guide de la négociation dans les procédures d'achat, guide du « *sourcing* ») ainsi qu'une charte de déontologie de l'achat public rappelant les règles déontologiques s'imposant à tout acheteur, les risques encourus mais aussi les conduites à adopter notamment dans les relations avec les opérateurs économiques.

Parallèlement, la Collectivité de Corse a par anticipation pris les mesures nécessaires pour se mettre en conformité avec les futures obligations législatives (loi « Climat et Résilience »). A cet effet, le Corsican Business Act (CBA) et le Schéma de Promotion des Achats Socialement et Ecologiquement Responsables (SPASER) ont été votés à l'unanimité par l'Assemblée de Corse respectivement lors des séances du 2 juin et du 21 décembre 2022 :

- Le Corsican Business Act vise dans ses principes 4 et 5 à développer l'achat de proximité durable et à soutenir l'emploi local et le lien social par l'achat responsable.
- Le SPASER qui a pris effet au 1er janvier 2023 rassemble toutes les dispositions nécessaires à la définition d'un plan stratégique pour la mise en place d'une démarche d'achats responsables.

Enfin, en ce qui concerne la commission d'appel d'offres (CAO), le 23 juillet 2021, à l'occasion de la désignation des membres de la CAO pour la nouvelle mandature, l'Assemblée de Corse a adopté le règlement intérieur de cette commission.

Cette commission est uniquement compétente (cf. article L1414-2 du CCP) pour attribuer les marchés dont la valeur estimée hors taxe est égale ou supérieure aux seuils européens et passés selon une procédure formalisée, sauf en cas d'urgence impérieuse.

Toutefois, dans le but d'accroître la transparence des procédures qu'elle met en œuvre, la Collectivité de Corse a décidé de solliciter l'avis de la CAO également pour tous les marchés dont le montant estimatif est égal ou supérieur à 200 000 € HT, quelle que soit la procédure utilisée (en dehors des urgences impérieuses).

Sur l'année 2023, la CAO s'est réunie 23 fois. Lors de ces réunions, elle a eu à se prononcer sur l'analyse de 551 lots (155 procédures) et 27 actes modificatifs pour un montant total de 2 399 864,64 € HT (contre 26 en 2022 pour un montant total de 4 160 969,75 HT).

Sur l'ensemble, 18 lots ont été ajournés et reportés, les membres de la CAO souhaitant, avant de se prononcer, que soient clarifiées, précisées certaines informations notamment les appréciations portées sur les candidatures et/ou les offres ou encore les justifications permettant de recourir aux actes modificatifs.

Enfin, le bilan des relations de la direction de la commande publique, des services opérationnels et les élus de la commission d'appel d'offres avec les services du contrôle de légalité confirme la rigueur du travail accompli au quotidien au vu du nombre dérisoire de contentieux ainsi que des 25 lettres d'observation du préfet qui pour l'essentiel sont des demandes de complétude d'informations.

Il convient également de noter qu'à ce jour, les services de l'Etat n'ont déféré aucun marché de la Collectivité au tribunal administratif, malgré des volumes conséquents de marchés notifiés (202 533 217,59 € HT en 2023).

Les éléments précités démontrent que depuis 2015, et avec une intensité accrue depuis

2020, la Collectivité de Corse a fait de la commande publique un des leviers d'actions pour lutter contre les dérives monopolistiques dans le domaine des travaux publics.

En application de la commande politique du Conseil exécutif de Corse, les services techniques et la commande publique de la Collectivité de Corse ont travaillé de concert pour adopter les montages contractuels répondant à cet enjeu mais aussi à d'autres objectifs plus globaux de politique économique et de gestion des deniers publics.

C'est dans ce cadre qu'ont été mises en place les mesures suivantes :

- Recours, dès que possible, à des accords-cadres multi attributaires à marchés subséquents. L'exemple le plus significatif concerne les travaux de revêtements de chaussées à chaud et à froid, mais aussi les travaux en zones amiantifères, les prestations d'études routières ou encore d'élagage etc. ;
- Recours systématique à l'allotissement géographique ;
- Possibilité de déroger au principe d'exclusivité des accords-cadres permettant, sous conditions, de mettre systématiquement en concurrence des petites entreprises de travaux publics dynamisant ainsi un tissu économique local fragile (environ 60 sociétés sont concernées chaque année). Ex : accords-cadres de maintenance, travaux de revêtements de chaussées, prestations géotechniques etc. ;
- A titre expérimental, lancement d'accords-cadres multi attributaires à bons de commande afin d'allier réactivité et recours systématique à plusieurs entreprises (consultation en cours pour les travaux courants de maintenance du patrimoine routier situé en zone amiantifère).

Ces montages contractuels ont permis :

- Un élargissement de la concurrence dans des domaines d'activités là où le marché tendait vers une concentration des opérateurs ;
- Une diminution des coûts. Exemple éclairant, le prix à la tonne d'enrobé (BBSG : béton bitumineux Semi Grenu). Le passage de l'accord cadre à bons de commande mono attributaire à l'accord cadre à marchés subséquents multi attributaires a permis de réduire ce poste de manière significative (-10 à -35% selon les territoires) ;
- Des gains qualitatifs. Cet élargissement de la concurrence a conduit les opérateurs à faire preuve d'innovations notamment dans la recherche de nouvelles techniques de mise en œuvre (ex : enrobés à froid) ;
- De renforcer les conditions d'accès à la commande publique pour les PME, TPE et artisans en application du Corsican Business Act (délibération n°22/075AC en date du 2 juin 2022) ;
- Une diminution sensible des contentieux, traduisant un apaisement de l'environnement. En effet, depuis 2020, seuls 9 recours contentieux ont été formés par des soumissionnaires évincés dans le domaine routier, ce qui reste très faible au regard du volume des contentieux gérés par notre Direction des affaires juridiques et du volume des marchés gérés par les directions routières. A noter que sur les 9 recours enregistrés, 80% ont fait l'objet de rejets et désistements.

Par ailleurs, la Collectivité de Corse a cherché à se renforcer en matière de contrôle des travaux.

Le poste de chef de secteur a été valorisé et responsabilisé (campagne de formation, rappel du cadre déontologique) pour lui permettre de maîtriser la relation contractuelle avec les entreprises de travaux publics.

La volonté de la Collectivité de Corse, affirmée à de nombreuses reprises et objectivée par les résultats en la matière, est donc de faire de la commande publique un outil juridiquement sécurisé répondant aux valeurs d'éthique, de transparence et d'égalité au service du développement de la Corse.

Cet objectif dépasse de loin les préoccupations liées au risque de pénétration mafieuse ou par la criminalité organisée dans le domaine des marchés publics, mais il intègre ce risque et vise à en diminuer significativement l'occurrence.

Pour autant, les efforts réalisés et les progrès enregistrés ne permettent pas de garantir que la commande publique est totalement prémunie de tout risque de dérives, y compris en matière de risque de dérive mafieuse (par exemple à travers la captation d'une part de celle-ci par des entreprises noyautées par le crime organisé, ou à travers les pressions, voire les faits d'extorsion dont peuvent être l'objet des entreprises vertueuses bénéficiaires dans des conditions incontestables de la commande publique).

Il continue donc d'exister des risques, ceci lors des trois phases de la commande publique :

- En amont de celle-ci : pénétration de certaines entreprises ; ententes illicites etc... ;
- Pendant le déroulement de celle-ci : le risque de fuite d'informations relative à la procédure n'est jamais un risque zéro, y compris avec des procédures sécurisées au maximum (exemple des plateformes électroniques) ou sur l'évaluation des offres nonobstant la vigilance et les mécanismes de sécurisation mis en place dans ce domaine ;
- En aval de celle-ci : éventuelles pressions sur les entreprises.

B/ Les pistes de travail issues de l'atelier

Les propositions citées sont communes aux participants, même si certaines n'ont pas fait l'objet d'unanimité.

- Pour l'urbanisme :
 - Déferer tout document d'urbanisme qui contreviendrait manifestement aux dispositions du PADDUC, par exemple, via un pôle anti-spéculation à l'AUE.
 - Soumettre à l'avis du conseil des sites de Corse tous les permis de construire affectant les sites, les paysages sensibles et les milieux naturels.
 - Inciter plus activement les communes à adopter un PLU compatible avec le PADDUC, les EPCI à réaliser des SCOTS compatibles également avec le PADDUC, avec des sanctions prévues pour les réfractaires.
- Pour la CTPENAF (Commission territoriale de la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers) :
 - D'exiger des services de l'Etat de communiquer à la CTPENAF, conformément à son règlement intérieur, les autorisations d'urbanisme dans les communes sans document d'urbanisme, pour avis conforme.
 - De demander à l'Etat d'appliquer à la fois le règlement national d'urbanisme et la loi Littoral aux communes du littoral sans document d'urbanisme.
- Pour les espaces stratégiques agricoles (ESA) :
 - Préalablement à la révision du PADDUC, qui interviendra entre 2023 et 2025, que la CDC fasse voter une cartographie actualisée des ESA qui prenne en compte la réalité de l'artificialisation des terres agricoles et espaces naturels (en obtenant l'autorisation d'urbanisme des mairies récalcitrantes, en utilisant les données de l'application *Sitadel – Base des permis de construire et autres autorisations d'urbanisme*).
 - Confirmer les 3 critères de définition des ESA et en attendant la validation de cette 3^{ème} cartographie, exercer tous les recours en son pouvoir pour les sauver.
 - Mettre en place un comité de suivi pour la consommation des ESA sur la base de l'actualisation cartographique intervenue.
 - Limiter l'urbanisation sur les terres agricoles à l'outil de travail et à la rénovation du bâti existant destiné à la résidence principale de l'agriculteur.
- Pour les déchets :
 - Gestion entièrement publique des déchets et des installations structurantes de traitement des déchets.
 - Inscription concrète et précise de la gestion publique dans le PTPGD.
 - Création de régies publiques ou SPL gérant les centres de surtri.
 - Concentration de l'action publique sur un secteur unique : l'OEC pour les grands équipements et les transports, les EPCI pour les équipements de proximité.
 - Inscription dans les statuts de l'OEHC de la pleine compétence de la construction des équipements de traitement des déchets.

Deux propositions sont plus directement liées à la thématique de l'atelier :

- Favoriser la participation citoyenne en construisant la façon dont le citoyen peut être associé à la fabrication d'une politique « anti-mafia » (ex. : référendum numérique, publication de certaines données sur des sites dédiés de la CDC...);
- Mettre en place une charte éthique à destination tout d'abord de l'ensemble des élus de la Collectivité de Corse (Durant cet atelier, il a été précisé par les services de l'Assemblée de Corse que l'Assemblea di a Giuventù et le Comité d'Evaluation des politiques publiques de l'Assemblée de Corse étaient déjà dotés respectivement d'une Charte du Conseiller (valeurs de références à respecter) et d'une Charte solennelle).

C/ Les propositions portées par le Conseil exécutif de Corse

Outre la poursuite des mesures déjà à l'œuvre pour sécuriser les procédures en interne, certaines propositions pourraient permettre de donner une nouvelle vitalité à l'exigence d'éthique qui doit irriguer les politiques publiques.

1) Consolider l'information, fiabiliser les données et les rendre accessibles au public

Ainsi que l'a proposé la Présidente de l'Assemblée de Corse, il paraît indispensable de constituer un centre de ressources sur le site internet de l'Assemblée de Corse, pour permettre la mise à disposition de la documentation produite et la valoriser, alimenter la donnée disponible sur les dérives mafieuses et diffuser une forme de culture de la légalité.

Tel espace pourrait également permettre de recueillir, d'exploiter et de rendre publiques les données statistiques de l'Agence française anticorruption (AFA), pour mieux comprendre l'étendue des infractions constatées en Corse.

2) Créer une instance consultative spécifique : « Lutte contre les dérives mafieuses »

La création d'une instance ad hoc dédiée à la poursuite du travail engagé entre les élus et les représentants des collectifs et de l'ensemble des forces vives de la société insulaire s'est imposée comme une idée-force pour quatre catégories de raisons :

- Sa portée symbolique ;
- La volonté de démontrer que la prise de conscience et le travail générés à compter de la création des collectifs de lutte contre les dérives mafieuses sont irréversibles et échappent à la logique de la réaction ponctuelle ;
- La volonté de créer un espace pérenne au sein duquel les acteurs pourraient s'assurer de l'avancée des mesures proposées et contribuer à l'évaluation de l'efficacité de leur mise en œuvre ;
- L'apport que constituera pour les années à venir la création d'un espace de proposition, permettant d'intégrer les données générales de la lutte désormais française, européenne et internationale contre les logiques mafieuses et la criminalité organisée.

Sa composition doit lui permettre d'associer notamment, travers différents collègues :

- la représentation du Conseil exécutif de Corse ;
- la représentation de l'Assemblée de Corse ;
- la représentation des instances consultatives du CESEC, de la Chambre de territoires, et de l'Assemblea di a Ghjuventù ;

- la représentation des acteurs institutionnels, consulaires et associatifs, ainsi que des collectifs de lutte contre les dérives mafieuses ;

- des personnes qualifiées de l'administration de la Collectivité de Corse, pouvant par exemple être le médiateur territorial (art.81 de la loi n° 2019-1461 du 27 décembre 2019, codifiée à l'article L. 1112-24 du CGCT), les déontologues de la Collectivité de Corse, les inspecteurs généraux des services ;

Il sera loisible également de solliciter la contribution de sachants, comme par exemple, dans le domaine du droit et de la procédure pénale, les bâtonniers des barreaux d'Aiacciu et de Bastia.

Concernant les attributions de ce comité, elles pourraient consister à se prononcer dans le cadre d'avis ou recommandations sur :

- La mise en œuvre des mesures et décisions arrêtées en suite du présent rapport ;
- Les propositions d'amélioration des dispositifs existants ;
- Jouer un rôle de veille sur l'évolution des textes législatifs et réglementaires au niveau français, européen et international ;
- Le traitement des alertes, renseignements ou informations internes ou externes de façon collégiale, transparente, sécurisée et conforme à la jurisprudence de la Cour Européenne des Droits de l'Homme (les données transmises à l'instance doivent être traitées de manière confidentielle). Le fonctionnement de l'instance pourrait faire l'objet d'un rapport annuel, permettant d'évaluer son efficacité.

Le présent rapport propose ainsi de mandater le Président du Conseil exécutif pour qu'il soumette, une fois l'avis des acteurs concernés recueillis, un rapport précisant la composition, les modalités et attributions définitives de cette instance et permettant à l'Assemblée de Corse d'approuver sa création.

3) Concourir à la reconnaissance d'utilité publique des collectifs et associations de lutte contre les dérives mafieuses

Les Associations Reconnues d'Utilité Publique disposent d'une légitimité et de modalités de gestion de nature à en permettre le rayonnement.

Les dispositions les encadrant résultent de l'article 10 de la loi de loi du 1er juillet 1901 relative au contrat d'association, modifiée notamment par la loi n°2021-1109 du 24 août 2021 :

« Les associations peuvent être reconnues d'utilité publique par décret en Conseil d'Etat à l'issue d'une période probatoire de fonctionnement d'une durée au moins égale à trois ans.

La reconnaissance d'utilité publique peut être retirée dans les mêmes formes.

La période probatoire de fonctionnement n'est toutefois pas exigée si les ressources prévisibles sur un délai de trois ans de l'association demandant cette reconnaissance sont de nature à assurer son équilibre financier.

Une association ne peut être reconnue d'utilité publique que si elle respecte les principes du contrat d'engagement républicain mentionné à l'article 10-1 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations. »

La reconnaissance suppose la poursuite d'un intérêt général, dont les conditions sont fixées par le Code Général des Impôts (article 200) et commentées par le Bulletin officiel des finances publiques-Impôts (Bofip-Impôts) et reposent sur des principes stricts :

- Une activité non lucrative,
- Une gestion désintéressée,
- Un cercle étendu de bénéficiaires.

Si la démarche de reconnaissance incombe à la structure associative, la Collectivité de Corse pourrait s'engager à soutenir les associations par une convention pluriannuelle, garantissant un montant de soutien financier nécessaire à l'obtention de ladite reconnaissance.

En effet, le ministère de l'Intérieur apprécie une série de critères, dont celui de la solidité financière de la structure, entendue comme « *un montant minimum de ressources annuelles de 46 000 €, un montant de subventions publiques inférieur à la moitié du budget et des résultats positifs au cours des 3 derniers exercices* ».

Une convention entre la CDC et l'association reconnue d'utilité publique qui en émettrait le souhait pourrait ainsi être conclue sur une base annuelle (maximum 23 000 €) et un cadre pluriannuel, de nature à lui conférer une stabilité, tout en préservant sa totale indépendance.

4) Donner mandat au Président du Conseil exécutif de Corse pour interroger l'AFA (Agence Française Anticorruption) sur le contenu d'une éventuelle mission de conseil

La sous-direction du conseil, de l'analyse stratégique et des affaires internationales de l'AFA mène des actions destinées à améliorer la connaissance du phénomène corruptif et à la diffuser auprès des acteurs économiques comme publics.

Elle sensibilise, forme et accompagne l'ensemble des acteurs publics comme privés et peur, à leur demande, leur apporter un appui technique conformément à l'article 3 de la loi n°2016-1691 du 9 décembre 2016 (loi dite Sapin 2).

A expiration du contrôle actuellement diligenté par l'AFA sur la Collectivité de Corse, il est proposé que le Président du Conseil exécutif de Corse se rapproche de celle-ci pour la solliciter sur les contours que pourrait prendre, eu égard à la situation institutionnelle économique, et sociétale de la Corse, les contours d'un tel appui technique.

Un rapport saisissant l'Assemblée de Corse sera produit pour lui permettre de statuer sur cette proposition.

5) Donner acte au Conseil exécutif de Corse qu'il souhaite rendre public le rapport de l'AFA dès sa publication

Les contrôles de l'AFA prévus aux 3° et 4° de l'article 3 et au III de l'article 17 de la loi n°2016-1691 du 9 décembre 2016 peuvent être regroupés en trois catégories :

- Les contrôles diligentés à l'initiative du directeur de l'AFA ;
- Les contrôles de l'exécution des mesures judiciaires imposant la mise en œuvre d'un programme de mise en conformité (convention judiciaire d'intérêt public et peine de programme de mise en conformité) ;
- À sa demande, les contrôles de l'exécution des décisions d'injonction de mise en conformité de la commission des sanctions.

Les contrôles de l'AFA visent à s'assurer de l'existence, de la qualité et de l'efficacité des mesures et procédures destinées à prévenir et à détecter les atteintes à la probité (« dispositifs anticorruption »).

L'Agence française anticorruption comprend une commission des sanctions chargée de prononcer les sanctions mentionnées au IV de l'article 17 de la loi du 9 décembre 2016 :

- L'injonction de se mettre en conformité aux obligations légales dans un délai maximal de 3 ans
- Une amende d'un montant maximal de 200 000 euros pour les personnes physique et d'un million d'euros pour les personnes morales
- La publication, la diffusion et l'affichage, en tout ou partie, de la décision prononçant

une injonction ou une amende, aux frais de la personne physique ou morale sanctionnée

Les textes ne prévoient pas d'obligation de communication du rapport à l'assemblée délibérante.

II- Secteurs économiques particulièrement exposés

La Corse est une île-montagne méditerranéenne. Ce caractère génère des contraintes fortes, internes et externes. Il est aussi un facteur puissant d'attractivité.

Le cumul de ces différents facteurs structurels et les choix économiques et politiques faits notamment dans la seconde partie du XXème siècle ont conduit à un modèle économique dominant caractérisé par la prédominance des secteurs du tourisme et du BTP, une forte saisonnalité, une dépendance quasi-totale au plan économique, des phénomènes de concentration (monopoles, duopoles, oligopole) et de marchés captifs dans des proportions largement supérieures à la moyenne, des déséquilibres territoriaux importants, un taux de pauvreté et de précarité le plus élevé de l'ensemble métropolitain ainsi qu'une déstructuration culturelle et sociétale accélérée.

Cette situation crée un terreau propice à la progression de la criminalité organisée et à son infiltration dans les différents secteurs de l'activité économique, à travers les potentialités financières logiques de développement spéculatives, les surprofits licites ou illicites, les revenus illicites générés par le trafic de stupéfiants étant par ailleurs massivement réinvestis dans des secteurs légaux (cf. Lettre du Préfet de Corse en date du 28 octobre 2022 adressée la présidente de l'Assemblée de Corse).

Ces mécaniques contribuent non seulement à aggraver de manière exponentielle les déséquilibres sociaux, culturels et territoriaux évoqués, mais aussi à transférer vers les secteurs sains de l'économie la logique de prédation véhiculée par la criminalité organisée : les pressions, menaces et passages à l'acte s'intensifient à l'encontre d'élus, d'agriculteurs, de chefs d'entreprises, de militants associatifs, ...

De surcroît, l'impact psychologique sur la jeunesse de « réussites » sociales rapides basées sur le rapport de force et l'argent facile, dans des secteurs perçus comme rémunérateurs, a des effets corrompeurs sur le plan moral, culturel et éducatif.

Dans ce contexte, la victoire sur les dérives mafieuses passe aussi par la création d'un modèle économique équilibré, durable et vertueux.

Un modèle économique et social producteur de richesse et de sens, réhabilitant la valeur travail, et assurant à chacun qu'il pourra profiter librement et sereinement de son activité et de ses revenus.

Un modèle assis sur une économie de production, garantissant un juste accès aux ressources et des mécanismes de solidarité entre les territoires et les citoyens.

Un modèle économique et social créateur de sens, réhabilitant le travail, le mérite, la réflexion, la création, l'innovation, le respect d'autrui, rassurant, notamment pour toutes celles et ceux qui s'interrogent s'ils vont pouvoir continuer à vivre tranquillement en Corse de leur travail.

Dans ce cadre général, l'atelier s'est efforcé de mener des auditions en ayant pour objet de mieux connaître les risques d'exposition à des phénomènes de corruption et/ou de dérives mafieuses dans certains secteurs économiques identifiés comme particulièrement exposés : les déchets et l'immobilier.

Cette approche est forcément partielle et laisse de côté comme déjà indiqué des pans entiers de l'activité économique.

Lancée fin janvier, la commission d'enquête sur la délinquance financière et la criminalité organisée vise notamment à permettre d'évaluer l'ampleur de l'emprise de la criminalité organisée dans l'économie et l'efficacité des outils déployés en France et en Europe pour lutter contre.

Pour l'économiste C. Champeyrache, auditionnée par l'atelier de travail, de nombreuses activités économiques sont susceptibles d'être contaminées par l'argent sale : « *le blanchiment de basse intensité* » permet de réinjecter de petites sommes d'argent issues d'activités illicites dans des petits commerces de l'économie réelle (cf. notamment article « Délinquance financière : il y a des pans entiers de l'économie réelle qui coopèrent avec des criminels » Site Public Sénat, 7 février 2025).

De même, le fait que les secteurs des déchets et de l'immobilier fassent l'objet d'un focus particulier ne signifie nullement qu'ils sont par nature non vertueux : les chefs d'entreprise et les professionnels de ces secteurs sont des acteurs essentiels de l'économie corse, et il convient, non de les stigmatiser, mais au contraire de créer les conditions pour qu'ils puissent développer leurs activités librement et efficacement, dans le cadre politique, économique et social choisi par les Corses.

De même, certains comportements illicites ou illégaux pouvant être constatés ou évoqués, y compris par des participants à l'atelier, dans les secteurs de l'immobilier ou des déchets ne participent pas d'une logique de criminalité organisée (exemple de certaines infractions d'atteintes au droit de l'environnement ou au droit de l'urbanisme qui ont sans lien avec celle-ci).

Néanmoins, les retours d'expérience et analyses nourris par le droit comparé et l'examen de la situation insulaire confirment l'existence de risques objectifs particulièrement sur-présentés dans ces secteurs d'activité.

Pour suivre et organiser les travaux de l'atelier n°2, la coordination de l'atelier a été confiée à M. LE MAO, Conseiller à l'Assemblée de Corse, assisté par Mme CHIARELLI LUZI, en qualité de rapporteur.

Y ont participé : les Conseillers exécutifs concernés, les groupes politiques de l'Assemblée de Corse, le CESEC, l'Assemblea di a Giuventù, et les membres des collectifs et associations.

L'atelier de travail a notamment nourri sa réflexion des auditions suivantes :

- Pour le domaine des déchets et des marchés publics : Don-Georges GIANNI, président du SYVADEC, Guy ARMANET, Conseiller exécutif de Corse, président de l'OEC, Jean-Félix ACQUAVIVA, député de la seconde circonscription de Haute-Corse, D' Paul-André COLOMBANI, député de la seconde circonscription de la Corse-du-Sud, Clotilde CHAMPEYRACHE, Maître de conférences au Conservatoire National des Arts et Métiers, laboratoire Sécurité Défense Renseignement.
- Pour le domaine foncier, urbanisme et marchés publics : Antoine VALLECALLE, directeur de la SAFER de Corse, Julien PAOLINI, Conseiller exécutif de Corse, Président de l'AUE.

A/ Rappel des enjeux de l'atelier

Des secteurs économiques ont été identifiés par la délibération de l'Assemblée de Corse engageant le cycle de travail comme étant les plus exposés aux dérives ou pressions de nature mafieuse - même si le risque existe pour l'ensemble des activités commerciales ou économiques en général :

- Les déchets ;
- Le foncier et l'urbanisme ;
- Les marchés publics et l'économie en général.

Cet atelier a mené des auditions en ayant objectif de mieux connaître les formes concrètes

de risques de corruption et/ou de dérives mafieuses.

B/ Les pistes de travail issues de l'atelier

Les propositions de cet atelier sont les suivantes :

- Préconisations d'ordre général :
 - Renforcer le contrôle de légalité (urbanisme en particulier) ;
 - Fusionner les commissions départementales œuvrant dans le domaine urbanisme et aménagement du territoire et/ou créer une instance coordonnatrice (CODERST, CDAC, CTPENAF, Conseil des sites...) ;
 - Former et éduquer les jeunes ;
 - Disposer de données mutualisées et mettre en œuvre l'évaluation des politiques publiques ;
 - Le collectif "*A mafia no a vita iè*" demande des actions sur les secteurs sensibles : transports, déchets, gestion de l'eau, énergie ainsi que la mise en place d'un pôle financier spécifique à la Corse et le renforcement de la CRC
 - Le collectif "*Massimu Susini*" demande la création d'une « commission d'enquête anti-mafia indépendante ».

- 9 préconisations pour le domaine des déchets :
 - Affirmer le principe d'une gestion publique des infrastructures de traitement des déchets ;
 - Principe à inscrire dans le plan soumis à l'Assemblée de Corse ;
 - Favoriser la création de SPL et dissoudre le SYVADEC ;
 - Refuser de financer les centres de tri de la CAPA et de Monte ;
 - Exiger la publication des attributions de marchés ;
 - Exiger la séparation des marchés conception, construction, exploitation ;
 - Concentration de l'action publique autour de l'OEC et les EPCI ;
 - Modifier les statuts de l'OEC pour y inclure dans ses missions la conception, la construction et la gestion des structures de traitement des déchets ;
 - Mettre en place une gestion publique du transport des déchets.

- 6 préconisations recueillies dans le cadre des travaux pour les domaines du foncier et de l'urbanisme :
 - Saisir systématiquement la CTPENAF pour toutes les autorisations d'urbanisme demandées par les communes du littoral au RNU ;
 - Opérer une application combinée de la loi littoral et du RNU ;
 - Voter une cartographie des ESA prenant en compte l'artificialisation des terres agricoles et des espaces naturels ;
 - Faire publier par la CDC la liste des maires acceptant de communiquer les

- autorisations d'urbanisme délivrées sur leur commune ;
 - Créer un comité de suivi de la consommation des ESA ;
 - Recours en justice systématique par la CDC pour les documents locaux d'urbanisme contrevenant aux dispositions du PADDUC.
- 7 préconisations d'adaptations législatives et réglementaires recueillies dans le cadre des travaux sur le foncier agricole :
- Inventorier les espaces en friche ;
 - Élargir le droit de préemption de la SAFER ;
 - Faire passer de 2 à 10 ans le délai restant à courir de l'usufruit, délai où la SAFER ne peut préempter une nue-propriété ;
 - Lutter contre les baux de complaisance ;
 - Appliquer la loi Pahun ;
 - Instituer une taxe sur les friches agricoles ;
 - Mettre en place des mesures incitatives pour lutter contre le boisement spontané ou l'enfrichement naturel des parcelles.
- Préconisations en lien avec les marchés publics (à relier à la thématique 1) :
- S'inspirer de la législation italienne antimafia pour les critères de sélection des marchés ;
 - Acquérir le logiciel WIRED (développé par l'université de Padoue) pour scruter les comptes publics des entreprises soumissionnant aux marchés publics ;
 - Doter la CDC d'un organisme de contrôle des sociétés ;
 - Exclure pour un temps déterminé toute entreprise qui aurait acquis ou tenté d'acquérir un marché public de manière irrégulière ;
 - Radier de la fonction publique territoriale tout fonctionnaire coupable de corruption ;
 - Contrôle rigoureux des travaux conduits dans le cadre des marchés et contrôler la qualité du travail des fonctionnaires ;
 - Une attention particulière doit être portée à la CCI qui fait l'objet d'infiltrations mafieuses - Attente d'une évaluation sérieuse de la CDC sur ces questions avant toute intégration.

Il faut noter que la Ligue des Droits de l'Homme a manifesté son désaccord sur un dispositif pour les marchés publics inspiré de la législation antimafia italienne et a formulé d'autres recommandations.

C/ Les propositions portées par le Conseil exécutif

1) Garantir la prééminence de l'intérêt public dans le secteur de la gestion des déchets

Il ne s'agit pas pour la Collectivité de Corse de stigmatiser par principe les opérateurs privés intervenant dans le secteur des déchets, lesquels peuvent au demeurant relever y compris de l'économie sociale et solidaire, ou encore s'inscrire pleinement dans des logiques d'économie circulaire.

La Collectivité de Corse ne dispose par ailleurs d'aucun pouvoir ni compétence lui permettant d'accéder à des informations d'ordre pénal, fiscal, ou financier, autres que les documents publiés au Greffier du tribunal de commerce concernant les sociétés commerciales.

Il appartient à l'Etat, notamment dans le cadre de ses compétences régaliennes ou de la mobilisation des administrations étatiques compétentes, de veiller au caractère vertueux des activités économiques, notamment dans le secteur des déchets.

Il n'en reste pas moins :

- D'une part, que les phénomènes de concentration économique et de captation renforcés par l'insularité génèrent des risques, souvent réalisés, de surprofits, lesdits surprofits pouvant susciter les appétits de la criminalité organisée et alimenter des dérives mafieuses ;

- D'autre part, que partout dans le monde, et singulièrement dans les régions méditerranéennes du Sud, le secteur des déchets est sous l'emprise ou le risque d'emprise de la criminalité organisée et des mafias.

Il convient dès lors d'être particulièrement vigilant et de construire un système global, tant en matière de gestion des déchets, que de recherche, de poursuite et de sanction des infractions, permettant de sécuriser au maximum de secteur.

Pour rétablir de la confiance et assurer l'efficacité, l'Assemblée de Corse a réaffirmé son attachement au principe de gestion publique des déchets et a acté, parmi les moyens concourant à la mise en œuvre de celui-ci, la possibilité soit d'intervenir en régie directe, soit de constituer une ou des Sociétés d'Economie Mixte (SEM) ou Sociétés Publiques Locales (SPL) qui pourraient intervenir dans le domaine des déchets, en garantissant un contrôle public (rapport n° 2024/e3/212 présenté à l'Assemblée de Corse en date du 26 juillet 2024).

Hormis la politique publique de planification, la Collectivité de Corse n'exerce pas de compétences dans l'exécution du service public de gestion des déchets qui échoit exclusivement :

- aux intercommunalités en charge de l'organisation, de la mise en œuvre et de l'optimisation du service de prévention et de gestion des déchets ménagers ;

- au SYVADEC, en charge du transfert, du transport, et de la valorisation et le traitement des déchets ménagers, dans le respect des préconisations du plan de la Collectivité de Corse.

Ces institutions assurent l'exercice plein et entier de leurs compétences excluant toute ingérence de la Collectivité de Corse. Pour répondre à leurs besoins en matière de travaux, de fournitures ou de services, le cadre réglementaire définissant les conditions de mise en concurrence et d'exécution des marchés publics, impose le libre accès, pour toutes les entreprises, à la commande publique et la transparence des informations relatives à l'attribution des marchés. Ces règles de commande publique s'appliquent aux marchés globaux de performances, forme de marchés publics retenus par le SYVADEC, pour la construction et l'exploitation de son centre de tri et de valorisation de Monte.

Néanmoins, il convient qu'en égard, au caractère central de la question des déchets, la Collectivité de Corse, institution garante des intérêts matériels et moraux de la Corse, puisse s'engager au-delà de ses strictes compétences, pour faire émerger des solutions conformes à l'intérêt général, notamment dans une logique de diminution de la facture « déchets » pour les intercommunalités.

Les coûts de traitement des déchets, affichés par les opérateurs privés, n'ont cessé d'augmenter depuis plusieurs années impactant fortement les budgets des collectivités adhérentes au SYVADEC.

Le PTPGD approuvé de la Collectivité de Corse affirme à cet égard son attachement à deux grands principes majeurs de la loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte (LTCEV) :

- Le principe de proximité, qui consiste à assurer la prévention et la gestion des déchets de manière aussi proche que possible de leur lieu de production,
- Le principe d'autosuffisance, qui consiste à disposer, à l'échelle territoriale pertinente, d'un réseau intégré et adéquat d'installations de valorisation de déchets recyclables et d'élimination de déchets ultimes.

Dans son action, le Conseil exécutif de Corse a renforcé la portée de son Plan en faisant primer le principe de gestion publique des déchets, considéré comme le plus sûr rempart contre les dérives de toutes sortes, qui associe les acteurs publics au pilotage, au financement et à la mise en œuvre des principales infrastructures nécessaires à une gestion contrôlée du traitement des déchets.

Pour les cas où le recours à des opérateurs privé s'avère nécessaire, y compris à titre transitoire, des mécanismes contractuels existent, qui ont pour objectif de contrôler et encadrer la rémunération de l'opérateur privé : clause de retour à meilleure fortune, clauses de réexamen de prix, clause réduisant la durée du contrat à la durée de l'amortissement, clause de contrôle annuel obligatoire comptable et financier, clause pénale et résolutoire en cas d'irrespect total ou partiel.

Ils doivent bien sûr être mobilisés de façon systématique et efficiente.

De même, l'éventuel recours à un partenariat privé, pour la gestion des déchets, doit bien sûr s'inscrire dans le respect des principes de liberté d'accès à la commande publique, d'égalité de traitement des candidats et de transparence afin d'assurer le bon fonctionnement du service et la bonne utilisation des deniers publics.

Enfin, les collectivités doivent avoir les moyens d'un contrôle permanent et détaillé sur l'exécution technique et financière du service externalisé.

Ces dispositions existantes s'avèrent pourtant souvent *in concreto* insuffisantes, voire inefficaces.

Tirant les conséquences de cette insuffisance, l'Assemblée de Corse, sur la proposition du Conseil exécutif, a introduit une disposition juridique innovante dans son Plan de Gestion des Déchets non Dangereux, en cas de recours à une société de droit privé, sous la forme d'un contrat de DSP ou de marché public : la notion de « bénéfice raisonnable ».

Le recours à cette clause vise à encadrer strictement le bénéfice réalisé par la personne privée intervenant dans le secteur stratégique considéré, et exclut donc par nature tout surprofit au détriment de la personne publique et de l'intérêt général.

À côté de cette clause essentielle et pour garantir l'effectivité de la prédominance de la maîtrise publique dans les infrastructures liées aux Déchets, et à leur gestion, une préconisation visant à réfléchir au partage des compétences de transfert, de transport, de valorisation et de traitement des déchets ménagers entre les EPCI et la Collectivité de Corse nous paraît importante.

Cette évolution institutionnelle possible à droit constant et à inscrire après concertation dans le futur statut d'Autonomie de la Corse, permettrait un dialogue de gestion et une mise en œuvre plus efficaces en termes de fonctionnement et d'investissement sur le plan de l'exercice de ces compétences via une mutualisation des ressources financières entre la collectivité de Corse et les EPCI, surtout dans l'optique d'un transfert de la TGAP et d'une autonomie fiscale garantie. Elle garantirait aussi une plus grande compatibilité entre le PTPGD approuvé par l'Assemblée de Corse et un éventuel syndicat de traitement refondé à la suite de cette évolution.

La transparence en serait renforcée. De même que la possibilité d'agir plus concrètement sur la baisse des tarifications et redevances acquittées par les familles corses à la suite des évolutions institutionnelles et fiscales évoquées, mais aussi par l'accélération et la généralisation de la mise en œuvre de la fiscalité incitative.

L'autre orientation stratégique qui paraît nécessaire est le développement d'une politique offensive sur le déploiement de l'économie circulaire, tant du point de vue du recyclage que de la réutilisation, avec le fait de soutenir et faire émerger un écosystème de TPE et PME sur les territoires en capacité de réaliser cette transition industrielle vertueuse.

2) Demander, à travers une adaptation réglementaire, l'introduction dans le code la commande publique la notion de "bénéfice raisonnable" dans les secteurs stratégiques, notamment la gestion des déchets, et en systématiser l'application

La notion de « bénéfice raisonnable » existe en droit communautaire, mobilisée en matière de calcul de la compensation publique utilisée pour les Services d'Intérêt Economique Général (SIEG).

Dérogatoire au principe général d'interdiction des aides des autorités publiques en faveur des entreprises qui vise à préserver des conditions de concurrence équitable au sein du marché intérieur et garantir la libre-circulation des biens et services (article 107, § 1 du Traité), l'aide d'Etat nécessite que la collectivité publique définisse une base de calcul claire en matière de compensation des coûts. Aux coûts nets s'ajoute, pour le calcul de la compensation, le bénéfice raisonnable : il s'agit du taux de rendement du capital qu'exigerait « *une entreprise moyenne s'interrogeant sur l'opportunité de fournir le SIEG* » pendant toute la durée du mandat, en tenant compte du niveau de risque. Pour déterminer ce qui constitue un bénéfice raisonnable, les États membres peuvent introduire des critères incitatifs, liés notamment à la qualité du service fourni et aux gains d'efficience productive.

Le Conseil exécutif de Corse a, depuis 2015 et avec une ampleur renforcée dans le cadre des négociations menées avec la Commission pour défendre le service public maritime et aérien de l'île, intégré cette notion dans les contrats de DSP passés avec les opérateurs maritimes et aériens, se donnant les moyens juridiques et techniques d'en exiger une stricte application.

Il conviendrait de pouvoir également la mobiliser dans des secteurs économiques exposés, des secteurs monopolistiques ou oligopolistiques, ou encore des secteurs d'intérêt public, à l'instar des déchets.

Pour parvenir à rendre la notion opposable aux co-contractants, il conviendra de la rendre conciliable avec le code de la commande publique, notamment l'article L3 du titre préliminaire :

« Les acheteurs et les autorités concédantes respectent le principe d'égalité de traitement des candidats à l'attribution d'un contrat de la commande publique. Ils mettent en œuvre les principes de liberté d'accès et de transparence des procédures, dans les conditions définies dans le présent code. »

La notion de « bénéfice raisonnable » n'appartenant pas à la liste des critères d'appréciation

de l'offre fixés par l'article R2152-7 du Code de la commande publique, il est proposé de solliciter une adaptation réglementaire pour la Corse visant à introduire cette notion lorsqu'il est question de secteurs stratégiques pour l'économie insulaire, afin d'en expérimenter l'usage, dans le respect des principes de libre concurrence et d'égalité de traitement.

Cette demande est formulée en application des dispositions du III de l'article L. 4422-16 du Code général des collectivités territoriales, qui permet à l'Assemblée de Corse de présenter des propositions tendant à modifier ou à adapter des dispositions législatives en vigueur ou en cours d'élaboration concernant les compétences, l'organisation et le fonctionnement de l'ensemble des collectivités territoriales de Corse, ainsi que toutes dispositions législatives concernant le développement économique, social et culturel de la Corse.

Il convient également de proposer à l'ensemble des personnes publiques susceptibles de lancer des appels d'offres dans les secteurs stratégiques d'intégrer de façon systématique la notion de « bénéfice raisonnable » dans leurs procédures d'appel d'offres (exemple du SYVADEC dans le secteur des déchets).

A droit constant, la Collectivité de Corse pourra actionner le levier de la conditionnalité des aides sur ce point sous forme d'équilibre entre incitations et obligations.

3) Créer une instance conjointe Etat/CDC en charge du suivi des permis de construire

Au 31 décembre 2023, 68 communes (18,89 %) disposaient d'un Plan Local d'Urbanisme, 91 d'une carte communale (25,28 %) et 201 étaient au Règlement National d'Urbanisme (55,83 %).

Depuis la fin 2019, 15 communes supplémentaires sont régies par un PLU. Ces 68 communes regroupent 68 % de la population. La tendance actuelle suggère que les communes sans document d'urbanisme seront bientôt minoritaires, même si ceci n'implique pas que tous les documents d'urbanisme aujourd'hui en vigueur soient compatibles avec le PADDUC.

101 communes sont au RNU sans être entrées en phase d'élaboration d'une carte communale ou d'un PLU. Toutefois, elles regroupent moins de 14 000 habitants, soit 3,94 % de la population.

Cette situation résulte d'un cadre législatif très contraignant, notamment du fait de l'application dans chaque commune de Corse, soit de la loi littorale, soit de la loi montagne, voire des deux.

Les territoires sont soumis à de fortes pressions, notamment spéculatives, mais aussi la pression des administrés : il est parfois difficile pour un élu local de réaliser l'exercice de l'élaboration du document d'urbanisme jusqu'à son terme.

Le fait de ne pas disposer de document d'urbanisme éloigne également de l'élu la responsabilité de la délivrance mais surtout du refus de délivrance des autorisations d'urbanisme, puisque la responsabilité du refus est alors portée par l'Etat. Cela peut être recherché par certains territoires.

Par ailleurs, le fait de ne pas disposer d'un document d'urbanisme peut sembler plus favorable à la constructibilité. Telle conclusion paraît pouvoir être tirée des chiffres importants des autorisations d'urbanisme délivrées dans certaines communes littorales (régies par le RNU) qui connaissent en corollaire un rythme d'artificialisation très soutenu, ces dix dernières années, parmi le plus soutenu de France.

Par délibération n°2019-050 du 29 novembre 2019, l'Assemblée de Corse avait déjà demandé la mise en place d'une instance conjointe, sans succès auprès de l'Etat, pointant les carences du contrôle de légalité exercé par l'Etat, particulièrement en ce qui concerne la compatibilité au PADDUC ou encore le respect de la loi littoral.

Or l'instance n'a jamais été mise en place, sans que la nature et le nombre des contentieux en la matière ne diminuent pour autant.

Il convient donc de réitérer cette demande, solennellement, au nom de l'Assemblée de Corse.

Les conséquences sont nombreuses, notamment sur l'agriculture. Dans les communes au RNU et en l'absence de mise en conformité des PLU avec le PADDUC, des permis de construire continuent d'être délivrés sans assurance du respect des prescriptions en matière d'ESA ou de consommation des espaces, parfois même y contrevenant clairement, sans faire valoir l'exception d'illégalité (absence de mise en conformité des documents d'urbanisme).

Au vu du volume d'opérations, il n'est pas possible pour les tiers, parmi lesquels la Collectivité de Corse, d'effectuer une veille systématique.

De plus, le contrôle de légalité est une compétence qui, dans le cadre de la répartition actuelle des compétences et des moyens, relève exclusivement de l'Etat.

Il lui appartient donc en l'état de l'exercer de façon pleine et entière.

La création d'une instance formalisée permettrait un suivi plus efficace des opérations, en amont du stade contentieux.

La Collectivité de Corse s'engagerait pour sa part à exercer un recours contre toute opération identifiée dans le cadre de cette instance comme présentant un aspect litigieux, soit en intervention volontaire aux côtés de l'Etat, soit en recours direct pour le cas où l'Etat considérerait ne pas avoir à engager de recours.

Par ailleurs, les nouvelles possibilités ouvertes par la Loi sur l'adaptation du Zéro Artificialisation Nette, par le biais d'amendements adoptés, portés par les députés nationalistes corses défendant la spécificité de l'île et particulièrement de ses communes rurales et de montagne, permettent au PADDUC lors de sa révision, de mieux répartir l'extension et de mieux conditionner la destination des espaces voués à la construction et d'agir ainsi plus fortement sur l'incitation en faveur de l'accès au foncier et au logement voué à la résidence principale. Cette possibilité est renforcée par des prérogatives de possibilité de zonage ou servitude en faveur de la résidence principale pour les communes se dotant d'un PLU et au PADDUC pour les communes restant au RNU, mesures obtenues dans la Loi...

Ces évolutions, qui se réaliseront dans la concertation, auront déjà le mérite à droit constant de permettre d'agir immédiatement de manière plus vigoureuse contre la spéculation foncière et immobilière par la création de fait de deux marchés du foncier constructible, dont un est strictement dévolu à la résidence principale. Il est évident que ce dispositif doit être complété par le contenu attendu du statut de résident consécutivement à l'adoption souhaitée des écritures constitutionnelles consacrant le statut d'Autonomie et notamment l'existence d'une communauté historique, linguistique et culturelle particulière sur l'île de Corse, autrement dit le peuple corse.

4) Renforcer les aides financières de la Collectivité de Corse pour accompagner l'adoption des documents d'urbanisme

A l'heure actuelle, la Collectivité de Corse incite à l'élaboration de document d'urbanisme ou à leur mise en compatibilité avec le PADDUC, notamment par l'octroi d'un bonus à la dotation quinquennale en cas de Document d'Urbanisme (DU) compatible avec le PADDUC.

Elle a également mis en place des dispositifs financiers incitatifs venant accompagner et soutenir les communes faisant le choix de se doter d'un document de planification (CC ou PLU).

Depuis sa mise en œuvre, ce dispositif de bonification a bénéficié à une vingtaine de communes pour un montant total d'environ 1 million d'euros.

Cette volonté d'accompagner les collectivités dans l'atteinte d'objectifs stratégiques (tri des déchets, urbanisme, gestion de l'eau, etc.) pourrait se trouver affirmée, en inversant le principe de bonification au bénéfice d'un renforcement direct des aides, ou de création d'une réserve de performance.

Ainsi, dans le futur règlement d'aides aux communes (en cours de révision et dont la mise œuvre débutera en 2026), une part des financements pourrait être réservée à l'élaboration d'un Document d'Urbanisme conforme au PADDUC, soit directement, soit dans le cadre d'une réserve de performance.

D'une manière générale, il est aussi possible d'imaginer un dispositif d'accompagnement sur mesure des communes identifiées comme les plus soumises à la spéculation immobilière et foncière, et à l'artificialisation galopante des sols, par exemple les 34 communes cumulant 80 % des transactions immobilières de l'île et dépassant un certain seuil de résidences secondaires qui, dans ces lieux, sont rarement des résidences secondaires patrimoniales. Et ce, afin de juguler la spéculation, par une politique volontariste de destination des sols et sous réserve de l'application de la surtaxe sur les résidences secondaires et d'ouvrir la voie à un droit d'accès au logement et au développement équitable pour les Corses.

Cette façon d'opérer a aussi pour conséquences directes de contrarier très nettement les logiques spéculatives, qui peuvent quelques fois déboucher sur des pressions exercées sur les élus locaux, ou encore des opérations de blanchiment d'argent sale.

5) Mettre en place une fiscalité immobilière sur les opérations spéculatives

Dans les domaines du foncier et de l'immobilier, la Corse est confrontée à une situation de désordre foncier qui se doit d'être normalisée et à un important phénomène de spéculation qui complexifie l'accès au logement, dont la maîtrise nécessite la mise en œuvre de moyens juridiques et financiers appropriés.

S'y ajoute un phénomène touristique de sur-fréquentation non maîtrisée des espaces naturels, qui porte atteinte à la qualité de la biodiversité.

Les marchés fonciers et immobiliers représentent une part significative du PIB de l'île. Les seules mutations à titre onéreux (hors donations, successions, etc.) entre personnes physiques ou morales portant sur les quatre catégories des terrains à bâtir, des maisons, des appartements et des locaux industriels et commerciaux, sont passés de 12 % du PIB insulaire en 2014 à près de 20 % en 2020.

Entre 2010 et 2020, alors que le PIB a augmenté de 11,4 %, le montant des transactions a augmenté près de quatre fois plus (+ 41,4 %). En volume, ce montant est passé en 10 ans de 1,1 milliard à plus de 1,6 milliard d'euros lié aux transactions immobilières.

L'importance de cette bulle financière est à mettre en perspective avec une structure des revenus et du patrimoine très inégalitaire et des écarts qui continuent de se creuser, en Corse.

Le phénomène de spéculation n'est plus aujourd'hui cantonné aux zones du littoral dites attractives, mais touche également les communes périurbaines et de l'intérieur.

Pour intervenir sur le phénomène de spéculation foncière, l'outil fiscal doit être mobilisé. Il doit assurer la récupération de la rente générée par la puissance publique, avec un fléchage de la recette à titre principal ou exclusif vers le financement des politiques publiques patrimoniales, à travers notamment les actions de l'Office Foncier.

L'inadéquation du dispositif de taxation des plus-values résultant de la loi du 30 décembre

2022 ne permet pas d'apporter une réponse satisfaisante à la problématique.

Il nécessite une procédure d'une complexité telle qu'il s'avère difficile d'en envisager la mise en œuvre. En effet, il requiert un avis exprès du Gouvernement en l'état d'une forte incertitude de mise en œuvre immédiate liée la très probable inconstitutionnalité de la mesure si une QPC (Question Prioritaire de Constitutionnalité) était posée.

Telle compétence en matière de fiscalité immobilière transférée à la Collectivité permettrait l'affectation des ressources qui en sont issues sur les opérations spéculatives pour financer notamment la politique foncière d'acquisition.

De façon globale, l'autonomie fiscale doit permettre la mise en œuvre de principes fondamentaux, comme la protection de la terre.

Deux aspects se distinguent en la matière : la nécessité de permettre aux Corses de conserver et de valoriser leur patrimoine familial ; l'impératif de soustraire la terre à une logique de dépossession et de spéculation.

Si la problématique de la spéculation foncière engendre une hypertension sur les prix, des difficultés liées au droit de l'urbanisme, à l'accès au foncier, cette complexité et les contraintes afférentes à la superposition des textes mérite d'être traitées mais ne peut être abordée sans tenir compte du rapport à la terre, qui revêt en Corse un caractère philosophique et anthropologique.

La fiscalité doit ainsi permettre la mise en place d'outils protecteurs appropriés et de dégager des ressources nouvelles.

Ainsi, dans l'esprit du Conseil Exécutif de Corse, une taxe « anti-spéculative », dans le cadre d'une autonomie fiscale dévolue à la Corse, à la suite d'une évolution constitutionnelle sécurisant le dispositif, aurait des implications efficaces du point de vue des objectifs recherchés :

- Elle s'appliquerait dans certaines zones définies par l'Assemblée de Corse selon certains critères ciblés pour une période déterminée (Seuil de résidences secondaires, taux de croissance et valeur du prix de l'immobilier par exemple)
- Elle ne s'appliquerait qu'à partir d'un certain niveau de plus-value ou de prix de la transaction et à des taux définis par l'Assemblée de Corse ;
- Selon les taux définis, elle aura vocation à permettre un plafonnement des prix ;
- Elle aura aussi vocation à créer une ressource financière conséquente qui permettra de nourrir une politique foncière et du logement offensive en faveur des Corses et de la Corse notamment le droit de préemption renforcé qu'appelle de ses vœux la Collectivité de Corse, mais aussi les actions de la SAFER, du Conservatoire du Littoral, des communes et EPCI engagées dans des politiques du logement compatibles, de l'Office du logement de la Corse...
- Elle sera un outil puissant aux côtés d'autres dispositifs complémentaires liés à la maîtrise de la destination des sols (statut de résident, espaces stratégiques agricoles, droit de préemption...) de tarissement de sources de surprofits incitant les dérives mafieuses.

Elle est un outil indispensable, à intégrer dans un ensemble plus large de propositions, que porte le Conseil Exécutif, dans le cadre de la construction d'un statut d'autonomie.

A titre d'exemple, la définition dans le statut d'Autonomie, d'un droit de préemption élargi et renforcé pour la Collectivité de Corse, encadré dans ses justifications de projets et dans ses conditions de mise en œuvre en termes de zones et de seuils de prix, respectant la libre administration des communes et EPCI, et quelques fois pouvant agir pour leur compte après définition d'un projet d'intérêt général (logement, services publics, projet agricole, projet

archéologique...), apparaît être un de ces outils puissants pouvant permettre d'inverser la tendance actuelle.

Il en est de même pour le renforcement du rôle du Conservatoire du Littoral qui pourrait bénéficier d'une partie du produit de la taxe anti-spéculation évoquée pour mener à bien ces projets en lien avec la politique de la Collectivité de Corse.

Dans le même registre d'outils complémentaires, la Collectivité de Corse a déjà entamé une réflexion pour créer une société d'aménagement pour se mettre en position de fédérer les acteurs publics et privés dans le but de porter des projets concrets donnant corps à sa politique de conciliation entre préservation foncière et immobilière d'une part, et projets de développement équilibré et durable dans différents secteurs d'autre part.

6) Mettre en place de nouveaux outils, plus opérationnels, au service d'une politique de rénovation agricole

Afin de mener la politique agricole de développement agricole, le cadre réglementaire devra être rénové, avec des outils d'intervention adaptés (défrichement, simplification et transversalités des associations et de la coopération foncière, y compris associations fondées d'office, remboursements, récupération des terres incultes, déclaration d'intérêt général DIG, droit de préemption à la CDC et bail dérogatoire à l'instar des dévolutions des SAFER, réduction du nombre de commissions par exemple CAF et CTPENAF, etc.) et permettre la mise en place d'une fiscalité incitative sous maîtrise de la CDC, associée à de nouveaux moyens financiers.

La consolidation de la vision et la déclinaison du projet agricole de la Corse doit permettre d'atteindre des objectifs ambitieux mais réalistes :

- Gagner en autonomie alimentaire,
- Révéler le potentiel de production de la terre agricole,
- Soutenir les productions traditionnelles, pastoralisme et arboriculture de montagne,
- Soutenir la production,
- Intégrer la préservation de l'environnement,
- Renforcer la résilience du secteur agricole et son adaptation au changement climatique,
- Agir sur l'équilibre territorial,
- Assurer une soutenabilité sociale aux producteurs.

Le renforcement de l'autonomie permettrait d'agir à différents niveaux :

- Sur le plan institutionnel : une gouvernance réorganisée par la Collectivité de Corse.

La CdC exerce la compétence relative au « développement agricole et rural » (statut de 2002). Comme évoqué, d'autres intervenants, l'Etat (MASA, DRAAF), l'ASP, FranceAgriMer conservent des prérogatives en tant qu'administration ou organisme payeur, sans compter l'articulation des compétences avec les organismes intervenant dans la mise en œuvre de politiques sectorielles (Chambres d'agriculture, CRPF, ONF...). Pour que cette gouvernance soit plus efficiente, il paraît nécessaire de la réorganiser, voire de la simplifier, sous maîtrise de la CdC, au regard des transferts de compétence et de la nécessaire articulation des missions exercées par ces organismes.

- Sur le plan réglementaire : adapter, orienter, simplifier les réglementations.

Les réglementations sont conçues pour la plupart dans des contextes très différents parfois

contradictoires au regard de la situation de la Corse, déconnectées les unes des autres, ou inadaptées.

Il s'agirait en premier lieu d'adapter le droit administratif et réglementaire en contextualisant certaines dispositions (par exemple liées au défrichement, aux autorisations d'exploiter, à la régulation du foncier, au droit de l'environnement...).

En second lieu, il s'agirait de simplifier l'articulation de certaines réglementations (notamment le code de l'environnement, de l'urbanisme, et code rural)

Enfin, il s'agirait de mettre en œuvre des réglementations qui orientent le développement agricole et rural, au premier chef desquelles la mise en œuvre de fiscalités incitatives en matière de foncier agricole (préservation, mise en valeur, transmission...).

La Collectivité de Corse a construit des perspectives de renforcement de la politique en faveur de la régulation et de la valorisation du foncier agricole, autour des principes suivants :

- La question de la mobilisation du foncier agricole, sylvicole et agro-sylvo-pastorale à des fins productives demeure une des priorités de la politique du développement agricole et rural.
- Une politique foncière agricole orientée prioritairement vers :
 - Le soutien de l'installation des jeunes agriculteurs et la consolidation des exploitations existantes,
 - La préservation de l'environnement,
 - La lutte contre l'abandon des terres et la valorisation des potentialités,
 - Le soutien aux démarches de développement des territoires.

Or à droit constant, l'accès au foncier nuit à l'action publique du développement agricole. Frein majeur au développement économique de la Corse, et tout particulièrement dans le domaine agricole, il est en relation directe avec l'histoire et la géographie de l'île :

- Dans sa dimension historique : dans certaines communes, une majorité des terrains sont indivis ou trop morcelés, principalement en zones de montagne et d'élevage,
- Dans son expression contemporaine : la spéculation ou le renchérissement des terrains dans les zones péri-urbaines, mais aussi au pourtour des villages, perdurent en relation avec les difficultés de prise en compte de la vocation agricole dans les documents d'urbanisme, des phénomènes de mise en attente ou de rétention, lesquels se traduisent soit par l'absence de contrats aux agriculteurs, soit par la présence de friches, nonobstant l'existence de bonnes potentialités agronomiques ou forestières.

Les projets de mise en valeur et l'installation agricole restent contraints par ces difficultés.

L'absence de maîtrise foncière :

- Freine la reconquête pastorale et fourragère pourtant nécessaires au regard de la crise actuelle sur l'alimentation des cheptels,
- Nuit à une rationalisation des pratiques d'élevage,
- Ne permet pas l'optimisation des pratiques agronomiques au regard des enjeux climatiques,
- Réduit les possibilités d'installation, l'attrait de nouveaux publics et l'émergence de projets alimentaires de proximité,

- Et fragilise la qualité des projets, des investissements et leurs performances économiques.

En dépit de l'avancée significative que constitue le principe de préservation des terres à bonnes potentialités agricoles au titre du PADDUC ou de l'action du GIRTEC, ou d'autres démarches (Associations Foncières Pastorales, élaboration de DOCOBAS, mise en œuvre de procédures de biens sans maître, Office Foncier, Fonds Foncier Agricole de la CdC, etc.), ce constat partagé et parfaitement décrit perdure, alors même que la Collectivité de Corse, comme d'autres territoires, mais avec un marché plus fragile, aspire à un renforcement de son autonomie alimentaire et de son approvisionnement en bois local.

Au-delà de la résolution de ces difficultés d'accès au foncier, demeure de façon indissociable la volonté et la nécessité de « mobilisation » effective de la terre à des fins productives.

Le statut d'autonomie permettrait de modifier ce cadre d'intervention, qui mérite d'être reconsidéré.

Il permettrait de rénover en profondeur l'activité agricole et de mettre en perspective le projet de développement agricole et rural de la Corse, avec des moyens d'actions nouveaux/renouvelés :

- Sanctuarisation et mise en production du foncier agricole : remise à niveau de « l'infrastructure » foncière (cadastre et maîtrise des éléments relatifs à la propriété) ; mobilisation des potentialités productives des terres à vocation agricole, pastorale et sylvicole, selon une approche de développement territorial.
- Modification de la loi littorale pour permettre les installations uniquement à vocation agricole, les ICPE, les installations de production énergétique et les Zones d'Activités Economiques (ZAE) aéroportuaires.
- Mise en œuvre d'une fiscalité incitative pour la mobilisation des terres agricoles : exonération des droits de mutation/succession pour les propriétaires sortant des situations de désordre foncier (BND, indivision, absence de titre) sous conditions de mobilisation par l'agriculture ou l'exploitation forestière ; dispositions fiscales spécifiques lorsque la fiscalité des successions excède la valeur du bien ; déduction fiscale/crédit d'impôt des investissements de première remise en valeur agricole des sols (identique à l'investissement forestier en France).

7) Construire un modèle de développement économique durable et équilibré

L'ensemble des déclinaisons opérées dans ce volet sont la traduction d'orientations proposées par le Conseil exécutif de Corse, et débattues ou votées par l'Assemblée de Corse.

Les unes posent des principes et orientations généraux, notamment dans le cadre des rapports suivants : « Ecunomia 2030 : révision du schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation. » Repenser les outils de l'économie mixte à l'aune des enjeux stratégiques qui se posent à la Corse du XXIème siècle ; Rapport sur la politique de soutien au travail et à l'emploi.

D'autres ont fait l'objet de délibérations organisant des politiques publiques innovantes, rompant avec la logique de croissance appauvrissante, et organisant la transition des différents secteurs de l'économie corse vers un modèle de développement global durable et vertueux.

Cette contribution vise à cheminer de manière déterminée et irréversible vers cet objectif, dont la réalisation réduira mécaniquement les marges d'action de la criminalité organisée.

III-Drogues, commerces illicites

Après la première réunion plénière du 17 février 2023, le groupe de travail « Drogues et commerces illicites » a été constitué. Fort d'une composition d'élus, de membres des institutions de la Corse et des Collectifs citoyens (« A Maffia Nò, A Vita lè », collectif « Massimu Susini », la Plateforme corse citoyenne), le groupe de travail s'est réuni à six reprises. Ces réunions ont eu lieu le vendredi 17 février, le mardi 25 avril, le mardi 23 mai, le mardi 13 juin, le mardi 20 juin et le jeudi 22 juin.

Deux coordonnatrices ont été désignées : Madame Lauda GUIDICELLI-SBRAGGIA, Conseillère exécutive de Corse, et Madame Danielle ANTONINI, Conseillère à l'Assemblée de Corse (Fà Populu Inseme). Deux Conseillers à l'Assemblée de Corse en ont été les rapporteurs : Monsieur Jean-Paul PANZANI (Fà Populu Inseme) et Madame Chantal PEDINIELLI (Un Soffiu Novu).

Dans le cadre de cet atelier, les auditions suivantes ont été menées : Clotilde CHAMPEYRACHE, Maître de conférences HDR au Conservatoire National des Arts et Métiers, l'association LIBERA, *Associazioni nomi e numeri contro le mafie* (ONG) avec Chiara DI GAETANO, Responsable de programme pour l'Europe, Tatiana GIANNONE, Pôle biens confisqués et universités, Thomas SAUVADET, sociologue, enseignant à l'UPEC (Université Paris Est Créteil), Michel KOKOREFF, sociologue, professeur à l'Université Paris 8.

A/ Rappel des enjeux de l'atelier

La question de la drogue est une question centrale dans toutes les sociétés comme dans la société corse.

Les chiffres témoignent d'une explosion simultanée de l'offre et de la demande, avec notamment pour corollaire une violence exacerbée et multiforme.

Depuis une dizaine d'années, l'usage de drogues a en effet augmenté significativement : en 2022, 292 millions de personnes (soit 1 personne sur 18) ont pris de la drogue au cours de l'année soit 20 % de plus que 10 ans auparavant (ONUDD, *Rapport mondial sur les drogues 2024*).

En France, la dernière publication de l'Observatoire français des drogues et tendances addictives (OFDT) estime à 5 millions le nombre de Français ayant consommé au moins une fois dans l'année du cannabis -21 millions de personnes ayant expérimenté au moins une fois dans leur vie-, à 1,1 million pour la cocaïne -avec 3,7 millions d'expérimentateurs- et 750 000 pour l'ecstasy/MDMA -3,2 millions d'expérimentateurs- (*estimation publiée le 15 janvier 2025, OFDT*).

Cette forte diffusion au sein de la population mondiale ou à l'échelle de la France témoigne à la fois d'une banalisation des drogues dures mais également de l'émergence de produits nouveaux, toujours plus nombreux et qui se retrouvent également banalisés au sein de nos sociétés.

Parmi les consommateurs, se retrouvent alors toutes les origines, les milieux sociaux, les catégories socio-professionnelles mais également tous les âges et non exclusivement la jeunesse.

Cependant, en Corse, les données statistiques et quantitatives manquent sur ce sujet, ce qui ne permet pas d'avoir une analyse fine de ce fléau. A titre d'exemple, la dernière publication de l'OFDT concernant la Corse ne précisait pas les données de consommation pour la population adulte « pour des raisons d'effectifs » (2017). Le refus des autorités de police judiciaire et gendarmerie d'être auditionnées dans le cadre de l'atelier n'a pas permis l'accès à une information plus fiable et étendue.

Certaines données nous permettent néanmoins de dessiner les traits de l'étendue du fléau sur l'île, en témoigne par exemple la multiplication des saisies de drogue sur le territoire avec parfois des saisies record comme la saisie de plus de 100 kg de drogues en août 2023. Les interpellations dans le cadre de trafics de drogues sont également nombreuses et régulières.

Dans son article « *Oh Corse, île d'amours !* » publié dans la revue *Vacarme* en 2013, Liza Terrazoni indiquait ainsi que « *Des régions métropolitaines, la Corse est la première en interpellations pour usages d'héroïne, cocaïne ou ecstasy, celle où l'on compte le plus de familles monoparentales, l'une des trois où l'intensité de la pauvreté est la plus importante et elle a fait partie de celles qui ont été le plus touchées, dans les années 1990, par l'épidémie de sida, notamment en lien avec l'usage de drogue* ».

Ces interpellations pour usage ou trafic de drogue participent au témoignage d'une réalité aujourd'hui connue en Corse : la drogue est présente, les trafics s'intensifient, dans une société de proximité où l'accès se trouve d'autant plus facilité et la violence en lien d'autant plus exacerbée.

La drogue touche en Corse également tous les milieux sociaux, les âges mais également les territoires. Elle n'est pas cantonnée dans les zones urbaines ou périurbaines mais se diffuse également dans les villages.

Le trafic peut donc y prospérer, il s'étend et devient de plus en plus violent avec des réseaux insulaires, avec des connexions extérieures à l'île.

Le Préfet de Corse, déclinant l'invitation de la Collectivité à la session extraordinaire du 18 novembre 2022, écrit notamment :

« Les services de l'Etat sont particulièrement vigilants aux mutations du crime organisé car la part croissante qu'y occupe le trafic de stupéfiants en modifie la nature même. D'une part, le crime organisé ne se limite plus seulement à la criminalité économique et financière, à l'immobilier, aux marchés publics frauduleux et aux actes à caractère terroriste mais évolue vers cette forme de criminalité dont l'acuité s'accroît sur l'île.

D'autre part, le développement du trafic de stupéfiants ne repose plus seulement sur des réseaux criminels insulaires mais s'appuie sur des réseaux exogènes, parfois étrangers, qui aspirent à faire de la Corse une plaque tournante de la drogue.

Enfin, et en conséquence, l'essor du trafic de stupéfiants conduira vraisemblablement à corrompre plus largement des secteurs de l'économie réelle, tels que le tourisme, la construction et les travaux publics, à des fins de blanchiment ».

On voit donc bien l'importance majeure que représente la problématique du trafic de stupéfiants, en termes d'ordre public (criminalité directe et dérivée), d'impacts économiques et sociaux, et de santé publique.

L'objectif de ce groupe de travail était d'aborder le sujet des drogues en Corse, pour mieux comprendre les mécanismes, généraux et éventuellement plus spécifiques, de la croissance de la consommation et du trafic dans l'île.

Il a été, tout au long des travaux, rappelé que ce sujet ne serait pas traité du point de vue des addictions et des problématiques sanitaires.

Ce sujet a en effet été traité par la commission pour les politiques de santé de l'Assemblée de Corse, placée sous la Présidence du Dr Danielle Antonini qui a, de février à juillet 2022, consacré ses séances de travail aux addictions et à leur prévention en Corse.

L'Assemblée de Corse a pris acte du rapport conclusif de ces travaux lors de sa session du 28 juillet 2022 par délibération n°22/126 AC en date du même jour.

Ce travail a nourri la réflexion des participants à l'atelier, dont le travail s'est en conséquence concentré sur les liens qui lient l'économie illégale des drogues aux dérives mafieuses.

B/ Les pistes de travail issues de l'atelier

- Agir pour disposer d'une analyse sociologique nécessaire afin de mieux cerner les enjeux et ainsi adapter les politiques publiques aux besoins du territoire :
 - Afin de mettre en place un travail sociologique nécessaire à l'appréhension des sujets liés aux drogues, commerces illicites et plus largement aux dérives mafieuses, la Collectivité de Corse pourrait travailler à la mise en place d'un Comité de pilotage dédié à cette mission. Ce Comité de pilotage serait composé de sociologues spécialistes des questions de drogues et des commerces illicites. Il comprendrait des universitaires corses, des spécialistes insulaires, mais également d'autres basés sur le continent. Il comprendrait également des élus, des représentants des collectifs citoyens corses.
 - Une fois ce Comité de pilotage installé et les priorités établies, la Collectivité de Corse pourra lancer un appel à projets, à l'instar d'autres collectivités qui mobilisent ainsi des laboratoires de recherches universitaires sur des questions particulières.
 - Ce Comité de pilotage pourrait également se saisir des questions des politiques de la ville et le lien entre elles et certaines problématiques.

- Retenir l'éducation à la légalité comme un axe clé des actions à mener et renforcer les actions de prévention auprès des publics jeunes :
 - En plus des interventions internes à la Collectivité de Corse, menées notamment par la Direction adjointe à la Jeunesse, celle-ci pourrait publier un appel à manifestation d'intérêt (AMI) afin de proposer de nouvelles interventions sur des sujets directement liés aux drogues, aux commerces illicites, aux dérives mafieuses. Cela rejoindrait l'idée forte d'éducation à la légalité, en se calquant notamment sur les activités de prévention de Libera qui prône la rencontre entre les jeunes et les personnes directement concernées (victimes ou proches de victimes).
 - En matière de prévention à la consommation des drogues, la Collectivité de Corse pourrait également publier des AMI si des actions supplémentaires étaient nécessaires.
 - Construire de nouveaux moyens pour aller à la rencontre des jeunes, en alliant l'innovation et la langue corse.
 - Construire des outils de prévention pédagogiques qui pourraient être mobilisables par tous les acteurs jeunesse, avec ou sans une courte formation que la Collectivité de Corse pourrait assurer (par ses agents ou par les acteurs retenus par AMI).
 - Former les acteurs jeunesse à ces enjeux.
 - Bien que la prévention auprès des jeunes soit primordiale, il est nécessaire de garder en tête que l'éducation à la légalité peut se faire tout au long de la vie. Penser à des moyens de communiquer à ce sujet auprès de tous les autres publics.

- Veiller sur les messages diffusés par la Collectivité de Corse (questions traitées dans l'atelier 5) :
 - o En plus de ses actions de prévention, la Collectivité de Corse pourrait veiller aux messages qu'elle délivre elle-même, mais également à travers ce qu'elle soutient.
 - o Il serait donc intéressant de veiller à ce que les événements et les productions culturelles, soutenus par la Collectivité de Corse, ne véhiculent pas de messages en contradiction en matière de drogues et de commerces illicites. Sans pour autant censurer des œuvres ou des projets, il semble nécessaire aujourd'hui de prendre conscience de l'impact que cela peut avoir sur l'imaginaire collectif et surtout sur les jeunes.

- Etudier plus précisément les actions de l'ONG Libera pour déployer en Corse des actions transposables :
 - o Se rapprocher de l'ONG Libera pour mieux cerner son travail et ses actions, et ainsi voir ce qui pourrait être adapté à la Corse (exemple : adaptation du dispositif Amundi à la Corse).
 - o Pour cela, une mission d'étude pourrait être organisée en Sicile, avec les parties prenantes du groupe de travail N3, tout en organisant des réunions de travail thématiques et techniques en y conviant également les directions concernées au sein de l'administration territoriale.

- Solliciter les parlementaires corses pour les inviter à étudier des dispositifs italiens qui pourraient être adaptés en droit français (à relier à la thématique développée par l'atelier 4) :
 - o La confiscation des avoirs criminels telle que pratiquée par l'Italie.
 - o Les autres dispositifs italiens tels que « l'indagine patrimoniale » qui permet d'étudier le patrimoine non pas du criminel en son nom propre, mais de ses proches, de prêtes noms, avec la possibilité de s'en saisir.

- Demander l'accès aux services de l'Etat à certaines informations sur la Corse :
 - o Faire une demande collective, incluant toutes les parties engagées dans les travaux sur les dérives mafieuses, afin d'avoir accès au rapport réalisé par JIRS, et plus globalement de demander aux services de l'Etat de faire preuve de collaboration et de transparence en matière d'information.
 - o Faire officiellement la demande pour avoir accès au dernier rapport SIRASCO.
 - o Demander au ministère de l'Intérieur si le dispositif mis en place sur internet pour recueillir les déclarations de victimes de racket a été efficace et obtenir les données liées à celui-ci (nombre de cas recensés, profils des personnes ayant utilisé cet outil, territoires concernés par ce racket).
 - o Demander au ministère de l'Intérieur de transmettre au groupe de travail des données anonymisées sur la réalité des drogues et commerces illicites en Corse, afin de permettre aux acteurs compétents en matière de prévention et d'éducation (administration territoriale mais également d'autres services de l'Etat, ou des structures associatives financées notamment par l'Etat) de mener

des politiques en adéquation et donc pertinentes.

- Demander la réalisation d'études sur la Corse :
 - o Demander à l'OFDT que la fiche de la Corse, très pauvre aujourd'hui sur le sujet des drogues illicites, soient davantage renseignées et peigne un portrait fidèle la réalité.
 - o Demander que l'IHEMI mène une étude sur la Corse, avec un focus sur les drogues et les commerces illicites (comme cela a pu être réalisé sur trafic de cocaïne en Guyane).

Il convient de souligner qu'aucun des participants aux différents ateliers n'a abordé spontanément la question de la dépénalisation de certaines drogues, cette abstention concernant aussi bien les élus que les autres participants.

Ce silence reflète peut-être un consensus général sur le rejet de la dépénalisation, pour des raisons qui peuvent être générales et d'autres propres à l'île.

Il appartiendra éventuellement au Comité institué d'aborder cette question, s'il le souhaite.

C/ Les propositions portées par le Conseil Exécutif

- 1) Faire de la lutte contre la consommation de drogues une grande cause nationale pour la Corse

La lutte contre la consommation de drogues doit s'imposer comme une grande cause à l'échelle de la Corse tout entière en mobilisant l'ensemble des acteurs. L'engagement collectif autour de ce fléau doit assurer une politique d'information, de prévention et de sensibilisation à tous les niveaux et notamment à destination de la jeunesse.

- 2) Sensibiliser la jeunesse

La sensibilisation de la jeunesse est une action centrale et prioritaire, elle passe par l'éducation mais également par les acteurs associatifs, sportifs et culturels. Cette action est développée dans la partie enjeux éducatifs et culturels du présent rapport.

- 3) Impliquer les acteurs de vie économique et commerciale, y compris dans le domaine des activités festives

Le Conseil exécutif souhaite proposer la conception d'un label et d'une charte associée, à destination des établissements recevant du public, notamment la jeunesse, et donc potentiellement exposés à la vente et à la consommation de drogues, mais également de l'ensemble des acteurs de la vie culturelle et festive, comme les multiples festivals organisés dans l'île.

Les commerces auxquels il sera prioritairement proposé de s'impliquer dans cette opération sont les bars, les restaurants et les établissements festifs/de nuit.

Ce label, dont le slogan principal pourrait être « A DROGA INNÒ ! », serait accordé à tout établissement souhaitant s'inscrire dans cette démarche, à travers la signature d'une charte édictant un certain nombre de principes éthiques et d'engagements à tenir.

Ce dispositif aura vocation à faire l'objet d'une large diffusion au sein du tissu économique de l'île, avec le concours indispensable des chambres consulaires et des fédérations de

commerçants, afin d'inciter les acteurs à rejoindre la démarche, et de la décliner à travers des initiatives propres à chaque établissement ou concertées à l'échelle de la Corse, d'une ville ou village, voire d'un quartier.

Une ou des personnes-ressources pourraient être identifiées au sein de chaque institution impulsant la démarche pour contribuer à son animation et à la dynamisation du réseau.

Il est également envisagé d'inscrire le travail autour de la conception de ce label parmi les thèmes de la prochaine édition des Assises de la Jeunesse, organisées chaque année par la Collectivité de Corse, afin d'impliquer pleinement les jeunes dans le projet et de recueillir leur vision et leurs attentes.

Ce projet, au-delà de son caractère symbolique, a vocation à favoriser un véritable engagement citoyen de la part des acteurs économiques, mais aussi à permettre de créer une dynamique populaire, impliquant en premier lieu la jeunesse.

L'objectif est triple :

- Ne plus mettre ce sujet « sous le tapis », comme le dit à juste titre le rapport de l'atelier : il existe clairement un phénomène de déni collectif, aussi bien dans les villes que dans les villages, concernant la consommation et le trafic de drogues ;
- Contribuer à lutter contre l'« effet de mode » qui peut parfois s'attacher à la consommation de drogues, perçue comme un élément festif, en particulier au sein de consommateurs de plus en plus jeunes et appartenant à tous les milieux sociaux ;
- Refuser toute logique démagogique et populiste, le phénomène de la place de la consommation de drogues dans la société appelant des réponses larges et multiformes, vouées à l'échec si elles ne sont pas largement portées par le corps social.

4) Inscrire la Collectivité de Corse dans un réseau partenarial international : le Forum européen pour la sécurité urbaine

Depuis 2022, la Collectivité de Corse adhère au forum européen pour la sécurité urbaine (EFUS), organisation internationale non gouvernementale créée en 1987, réunissant près de 250 collectivités territoriales et visant à faire reconnaître et renforcer le rôle des collectivités dans le développement des politiques de sécurité nationales et européennes. L'objectif de cette adhésion est d'enrichir les travaux menés sur les dérives mafieuses.

L'EFUS regroupe des collectivités engagées dans la réflexion et la mise en œuvre d'actions de prévention de l'insécurité urbaine et de traitement de la délinquance, à travers le développement de politiques globales agissant sur les causes et les effets de la criminalité.

Il met à disposition de ses membres les expériences et les travaux issus des coopérations entre collectivités qu'elle a pu mener. Elle fait bénéficier également à ses membres d'un réseau de partenaires variés regroupant des institutions, des universités, des acteurs de la société civile et du privé.

Dans le cadre de ses travaux sur la question des dérives mafieuses, la Collectivité de Corse a fait part à l'EFUS de sa volonté de s'engager, à travers des actions concrètes, dans la lutte contre la criminalité organisée et en particulier contre le trafic et la consommation de drogues.

Il lui a ainsi été proposé de se joindre, à travers la participation à un consortium mené par l'EFUS, à la réponse à l'appel à projet de la Commission Européenne lancé le 13 décembre 2023 sur la criminalité organisée (*Call for proposals on organized crime – ISF-2023-TF2-AG-OC*).

L'objectif général de cet appel à projet est de combattre le crime organisé par le

démantèlement des réseaux criminels et leur modèle économique. Tous les sujets de criminalité organisée sont concernés, notamment les réseaux poly-activités.

Quatre objectifs globaux sont fixés par cet appel à projet :

- L'amélioration des renseignements sur les réseaux criminels,
- Faciliter les enquêtes transfrontalières,
- Faciliter les enquêtes financières,
- Encourager les initiatives de prévention,

Ainsi que deux priorités spécifiques :

- Renforcer les capacités de lutte contre le trafic de drogue,
- Renforcer la lutte contre le trafic d'êtres humains.

Pour y répondre, la candidature de l'EFUS se concentre sur deux aspects de cet appel à projet :

- Encourager les initiatives de prévention,
- Renforcer les capacités de lutte contre le trafic de drogue.

Pour cela, les objectifs suivants ont été fixés :

- Mobiliser un réseau des collectivités territoriales, dont un réseau de villes portuaires européennes faisant face à des problématiques de criminalité organisée sur leur territoire ;
- Aider et soutenir les autorités locales à mieux comprendre les racines locales de la criminalité organisée, à utiliser leur position stratégique pour informer des mesures de lutte contre ce phénomène, à promouvoir des coopérations entre les autorités locales et nationales, le secteur privé, la société civile et les chercheurs ;
- Sensibiliser les collectivités locales à mieux appréhender leur rôle pour réduire les impacts de la criminalité organisée sur leur territoire et renforcer leur capacité de résistance en s'appuyant sur l'approche administrative (ingénierie) ;
- Renforcer les échanges de bonnes pratiques pour lutter contre la criminalité organisée, notamment sur le trafic de drogue ;
- Encourager et développer les initiatives de prévention au recrutement dans les réseaux criminels, notamment face à un jeune public et dans une démarche de mobilisation de partenariat local.

Les résultats attendus sont les suivants :

1. La pérennisation et l'animation d'un réseau de collectivités territoriales, dont de villes portuaires travaillant ensemble sur les problématiques communes liées à la criminalité organisée : échanges d'expériences et expertises ; renforcement des expertises et des connaissances légales et réglementaires ; mise en place d'une activité de mentorat entre les membres du consortium ; visites de terrain ; implication et mobilisation des habitants (société civile) à la coproduction de recommandations ou la mise en œuvre d'initiatives citoyennes ; sensibilisation du grand public à la culture de la légalité ;
2. L'ingénierie locale : mise en place d'une méthodologie de diagnostics locaux thématiques ; soutien à l'expérimentation locale.

Pour le Forum Européen, la criminalité organisée a des incidences directes sur la santé économique et sociale des territoires. Les impacts locaux sont d'ordre social (recrutement

des personnes fragilisées économiquement, culture de l'illégalité, sentiment d'insécurité), économique (économie parallèle, pressions et infiltration des commerces et des marchés publics...), politique (infiltrations des institutions démocratiques, risques de pressions sur les agents publics et les exécutifs, risques de clientélisme et favoritisme) et de sécurité (pressions sur les élus, agents publics et personnels des secteurs privés, violences entre groupes criminels, liens entre criminalité organisée et terrorisme....

Premiers témoins, les collectivités territoriales peuvent contribuer à protéger leurs citoyens et leurs processus administratifs, économiques et démocratiques contre la criminalité organisée et ses répercussions locales.

Les membres du consortium sont, pour les collectivités, les villes de Rotterdam, Anvers, Grigny, Montpellier, Liège, Berlin et la région de Calabre, et pour les partenaires associés, l'université de Louvain, les forums italien et allemand ainsi que des organisations telles que Global initiatives against crimes ou encore l'EUCPN (European Crime Prevention Network).

Le Conseil exécutif de Corse considère ainsi que la participation de la Collectivité de Corse à cet appel à projet s'inscrit pleinement dans les objectifs fixés par le groupe de travail n°3.

L'évaluation du projet par la Commission européenne a donné lieu à l'analyse suivante :

« Le projet comporte des priorités spécifiques telles que l'encouragement des initiatives de prévention et le renforcement de la lutte contre le trafic de drogue. L'Efus a pour objectif de construire un projet qui permettra de promouvoir et d'encourager les initiatives de prévention du crime organisé au niveau local, un projet qui vienne compléter les initiatives nationales déjà en cours. Plus précisément, la prévention auprès des jeunes sera un axe global afin d'améliorer le recrutement des jeunes dans les réseaux criminels par des activités d'éducation et de sensibilisation. Une attention particulière sera accordée aux villes portuaires afin de travailler sur leur capacité à lutter contre le crime organisé, notamment en termes de trafic de drogue. A travers cette proposition, l'Efus souhaite aider et soutenir les autorités locales à mieux comprendre les racines locales du crime organisé et à utiliser leur position stratégique pour informer les mesures de lutte contre ce phénomène. Le rôle des autorités locales est essentiel pour briser la chaîne du trafic et rendre les populations plus fragiles et les jeunes plus résilients aux risques d'entrée dans les trafics. Le projet est divisé en trois étapes principales : une première phase s'appuiera sur l'accompagnement des autorités locales dans la gestion d'audits thématiques territoriaux grâce à une méthodologie commune spécifiquement développée pour le projet. Une deuxième phase sera structurée autour d'activités de mentorat et d'animation d'un réseau d'autorités locales constitué à travers des échanges d'expériences et d'expertises et l'organisation de webinaires et de visites de terrain entre les membres du consortium. Enfin, une troisième phase mettra en place le développement d'initiatives locales visant à lutter contre le trafic de drogue telles que la prévention de l'entrée dans le trafic, la mobilisation de la société civile ou encore la formation à l'approche administrative. Le projet et les types d'actions qu'il développera pourraient réellement contribuer à apporter des réponses au niveau local avec un impact à long terme. »

A ce stade, la candidature du consortium n'a pas été directement retenue mais a été inscrite sur liste complémentaire. Elle a donc encore la possibilité d'être sélectionnée.

Ce type d'initiative pourra être systématisé à travers la participation de la Collectivité de Corse au Forum européen pour la sécurité urbaine.

5) Une action ponctuelle emblématique : la lutte contre le protoxyde d'azote

Le protoxyde d'azote est un gaz incolore utilisé dans le milieu médical et industriel qui fait l'objet de consommations détournées à des fins récréatives, son inhalation provoquant une brève, mais intense et immédiate, euphorie.

Les caractéristiques du protoxyde d'azote (facilité d'accès, croyance en son statut légal, effets fugaces) contribuent à forger chez les jeunes – consommateurs ou non – une image positive du gaz, dans la mesure où sa consommation n'est pas ou peu perçue comme potentiellement dangereuse au plan sanitaire.

La vente et la consommation de ces produits a été particulièrement à la mode, été comme hiver, récemment en Corse, sur un mode festif et récréatif.

Pourtant, la loi n° 2021-695 du 1er juin 2021 « tendant à prévenir les usages dangereux du protoxyde d'azote » interdit la vente aux mineurs (art. L. 3611-2 du Code de la santé publique) et prévoit de punir de 15 000 euros d'amende « *le fait de provoquer un mineur à faire un usage détourné d'un produit de consommation courante pour en obtenir des effets psychoactifs* » (art. L. 3611-1).

La vente aux majeurs est également interdite dans les bars, discothèques, débits de boissons temporaires (foires, fêtes publiques...) et dans les bureaux de tabac. La loi prévoit la possibilité de limiter la quantité maximale autorisée pour la vente aux particuliers et interdit en outre la vente et la distribution d'accessoires facilitant la consommation, comme les « crackers » ou les ballons dédiés à cet usage.

A l'issue du travail des ateliers, le Conseil exécutif de Corse a engagé une réflexion sur les leviers disponibles pour limiter encore plus fortement l'accès des jeunes à ces produits, qui prolifèrent chaque année davantage sur l'île.

L'idée de se mobiliser pour demander, dans le cadre du présent rapport, la restriction de la vente de protoxyde d'azote aux seuls professionnels concernés par l'utilisation de ces produits, inspirée de prises des positions d'experts, d'associations et de professionnels de santé, a été retenue.

Depuis, l'Assemblée nationale a adopté en première lecture, le 29 janvier dernier, une proposition de loi visant à restreindre la vente de protoxyde d'azote aux professionnels et à renforcer les actions de prévention sur les consommations détournées.

Cette loi viendrait ainsi étendre l'interdiction de la loi de 2021 à « l'ensemble des lieux publics et des commerces et en ligne ».

Le Conseil exécutif de Corse souhaite ainsi que cette loi puisse poursuivre son parcours législatif notamment au vu de l'impact du produit sur le développement social, en particulier la jeunesse, en Corse.

IV- Dérives mafieuses : instruments d'analyse et de quantification / politiques et procédures pénales

L'Atelier n°IV a désigné Mme Marie-Hélène CASANOVA-SERVAS, Conseillère de la majorité territoriale à l'Assemblée de Corse, comme animatrice ; Mmes Julia TIBERI, Conseillère d'opposition à l'Assemblée de Corse et Anne-Laure MARIETTI, Conseillère à l'Assemblea di a Giuventù, comme co-rapporteuses. Il s'est réuni à dix reprises, sous différents formats (présentiel, audiovisuel ou mixte) en fonction des ordres du jour. Il a procédé à six auditions : trois professeurs d'université spécialistes de droit pénal et sciences criminelles, Olivier CAHN, Raphaëlle PARIZOT et Xavier PIN ; le président de la Ligue des Droits de l'Homme, Patrick BAUDOUIN ; deux magistrats œuvrant contre la criminalité organisée, le procureur Francesco MENDITTO, important acteur de l'antimafia en Italie et le président Guillaume COTELLE, anciennement juge d'instruction en Corse, et actuellement en poste à la JIRS de Marseille.

En revanche, les responsables des principaux services de Justice, exerçants dans le ressort insulaire ou compétents dans des domaines significatifs (juridiction interrégionale spécialisée, agence nationale de gestion des biens saisis, commission nationale, commission nationale de protection des collaborateurs de justice) n'ont pas répondu aux invitations.

De même, les principales autorités administratives et judiciaires de l'île ont décliné les invitations formulées par les institutions de la Corse qui les conviaient à participer aux travaux relatifs à la lutte contre les dérives mafieuses.

Il convient de rappeler que ces travaux ont commencé, à l'initiative du Conseil exécutif de Corse, lors de la précédente mandature, en octobre 2019.

Dès le lancement du cycle d'auditions de la Conférence des Présidents, le Président de l'Assemblée de Corse étant à l'époque Jean Guy Talamoni, les invitations délivrées aux principaux représentants de l'Etat et des autorités judiciaires ont reçu des refus systématiques et manifestement concertés :

- Le procureur général près la Cour d'appel de Bastia, M. Fagni, par courrier en date du 4 février 2020, indiquant : « *Les principes liés à l'indépendance de l'autorité judiciaire et au secret des enquêtes me paraissent incompatibles avec ma participation à ce type d'instance, la communication institutionnelle étant opérée à l'occasion des audiences solennelles de rentrées ou lors de la réunion du conseil de juridiction auquel sont associés l'ensemble des partenaires et représentants de la société civile.* »
- Le premier président de la Cour d'appel de Bastia, M. Rachou, par courrier en date du 6 février 2020, indiquant : « *Le principe de l'indépendance de l'Autorité Judiciaire ne me permet pas de participer à cet échange. En effet, seule une communication institutionnelle permet à l'autorité judiciaire de faire connaître son analyse et votre proposition ne me semble pas s'inscrire dans ce cadre.* »
- Le commandant de la région de gendarmerie de Corse, M. le Général Mouchet, par courrier en date du 10 février 2020, indiquant : « *Malheureusement, je ne pourrai participer à cette session. Je vous invite à saisir M. le Préfet de la Corse et de la Corse-du-Sud qui, dans le cadre de ses fonctions et prérogatives, possède l'ensemble des éléments et la vision de l'action de l'État en la matière.* »
- La directrice départementale de la sécurité publique, Mme Buisson-Prieu, par courrier en date du 10 février 2020, indiquant : « *Comme vous le savez, en vertu des dispositions de l'article L 4422-40 du Code général des collectivités territoriales, « le représentant de l'État dans la collectivité territoriale de Corse est seul habilité à s'exprimer au nom de l'État devant les organes de la collectivité territoriale de Corse ».* Vous comprendrez donc que je ne puisse pas répondre en l'état à votre

demande. »

- Le directeur régional de la police judiciaire, M. Sivy, par courrier en date du 13 février 2020, indiquant : « *Par ailleurs, les dispositions de l'article L 4422-40 du Code général des collectivités territoriales prévoient que « le représentant de l'Etat dans la collectivité territoriale de Corse est seul habilité à s'exprimer au nom de l'Etat devant les organes de la collectivité territoriale de Corse ». Au regard de ces éléments, je ne peux répondre favorablement à votre demande. »*
- Le préfet de Corse, M. Robine, par courrier en date du 23 juin 2020, indiquant : « *Cette requête ne figure pas dans le cadre des dispositions de l'article L 4422-40 du Code général des collectivités territoriales, qui régit les relations entre le préfet de Corse et l'Assemblée de Corse. De surcroît, la sécurité reste une compétence régaliennne exclusive de l'Etat et n'entre pas dans le champ des compétences dévolues à l'Assemblée de Corse. Aussi, il m'est juridiquement impossible de réserver une suite favorable à votre demande. »*

Les travaux ont été suspendus par le COVID, puis en amont de l'élection territoriale de juin 2021, ceci aux fins que le débat n'interfère pas avec les échéances électorales.

Au moment de leur relance en 2022, le Président du Conseil exécutif et la Présidente de l'Assemblée de Corse ont souhaité réengager ce cycle de travaux afin de préparer la tenue de la session extraordinaire du 18 novembre 2022.

Dans ce cadre, les auditions de la Conférence des Présidents ont repris, afin d'en actualiser la teneur ou les compléter, et les responsables des services de l'Etat en Corse en charge des prérogatives régaliennes de Police et de Justice ont à nouveau été sollicités par la Présidente de l'Assemblée de Corse, en concertation avec le Président du Conseil exécutif.

Par courrier co-signé en date du 3 novembre 2022, la première présidente de la cour d'appel de Bastia, Mme Davo, et le procureur général près ladite cour, M. Fagni, indiquaient « *les dates que vous nous proposez ne nous permettent pas d'y répondre positivement* », mais qu'« *un dialogue constructif et utile pourrait s'instaurer dans le respect strict des compétences de chacun : entendre les préoccupations des élus sur les questions sécuritaires d'une part et exposer la politique judiciaire et les moyens mis en place d'autre part, sans, évidemment évoquer les affaires judiciaires en cours.* »

Aucune rencontre n'eut néanmoins lieu par la suite, même si la Première Présidente et le Procureur Général se sont toujours montrés disponibles et ouverts au dialogue.

Par courrier en date du 18 octobre 2022, le préfet de Corse, M. Amaury de Saint-Quentin, après avoir développé un argumentaire relatif à l'action des services de l'Etat en Corse contre le crime organisé, et précisé les raisons pour lesquelles il estimait « *difficile d'entrer plus directement dans le détail des actions mises en œuvre par les services de l'Etat* », indiquait à la Présidente de l'Assemblée de Corse :

« *Si je vous remercie pour votre proposition d'échange qui témoigne de l'intérêt porté par votre Assemblée à la lutte mise en œuvre par les services de l'Etat pour endiguer le crime organisé et les phénomènes mafieux en Corse, il ne m'apparaît malheureusement pas opportun d'y répondre favorablement.* »

Les obstacles opposés par le préfet de Corse étaient de trois ordres :

- Le risque d'obérer les résultats des investigations en cours par la révélation des stratégies d'enquête.
- Le risque d'enfreindre le principe de séparation des pouvoirs, en empiétant sur le domaine de compétence de l'Autorité judiciaire.
- Le risque de divulguer le contenu ou l'identité de protagonistes liés à des affaires présentes ou passées, en violation des principes les plus élémentaires du droit.

Le courrier d'invitation de la Présidente de l'Assemblée de Corse précisait pourtant : « *Je me permets aujourd'hui, mandatée par la Conférence des Présidents, de vous proposer de venir, accompagné des cadres qu'il vous paraîtra judicieux de mobiliser, exposer notamment les priorités d'action du début du quinquennat dans ces domaines en Corse, telles que les a récemment exposées le Ministre de l'Intérieur.* »

Cette invitation visait donc à organiser un simple atelier de travail, hors la présence de la presse ou du public, dans le strict respect de la séparation des pouvoirs, du secret des enquêtes et instructions, de la confidentialité, et ne demandait en aucun cas à ce que soit évoqué le détail des affaires.

A cette occasion, la Conférence de Présidents aurait simplement souhaité que lui soient présentés les grands éléments de la politique pénale, les principaux chiffres sur la conduite de celle-ci, ainsi que les statistiques et analyse en possession des services de l'Etat étant de nature à éclairer la réflexion des élus de l'Assemblée de Corse sur la lutte contre les dérives mafieuses.

C'est au demeurant exactement ce qui avait été fait quelques mois plus tôt, dans le cadre du travail relatif à la problématique des addictions et de leur prévention en Corse, mené par la Commission pour les Politiques de Santé de l'Assemblée de Corse de février à juillet 2022, auquel ont participé, aux côtés de nombreux autres acteurs, « *Pour le monde judiciaire* :

- *M. Tony MOUCHET Général, Chef des gendarmes de Corse*
- *Mme Madeleine KOVALEVSKY, Présidente du Tribunal correctionnel d'Aiacciu,*
- *M. Nicolas SEPTE, Procureur de la République*
- *Mme Marie COLOMBANI, Avocate* »

Il convient enfin de souligner que, selon une information communiquée par le média "ici RCFM" et non-démentie depuis, l'ancien préfet de Corse, M. Amaury de Saint-Quentin, aurait déclaré, à l'occasion d'une audition à huis clos par les membres de la mission d'information de l'Assemblée nationale sur l'avenir institutionnel de la Corse, le mardi 28 janvier 2025, alors qu'il était interrogé sur « *le degré de pénétration de la mafia* » : « *le crime organisé imprègne l'intégralité de la société corse* », dans « *de nombreux domaines, dans le monde associatif, économique et y compris dans les services de l'Etat* ».

En conclusion, Amaury de Saint-Quentin aurait plaidé pour la nécessité « *d'une volonté politique* » pour mener les actions nécessaires à la lutte contre la criminalité organisée en Corse.

S'ils sont confirmés, ces éléments auraient sans doute mérité d'être communiqués aux élus de la Corse qui avaient précisément engagé une démarche politique sans précédent afin de lutter contre ce type de dérives.

Les travaux se sont déroulés normalement, nonobstant cette absence des services de l'Etat.

A/ Rappel des enjeux de l'atelier

Cet atelier s'est consacré à l'approfondissement des enjeux de riposte pénale à la criminalité organisée telle qu'elle se développe dans notre île.

Les objectifs de cet atelier étaient tout d'abord, de dresser un état des lieux faisant apparaître l'importance du phénomène et ses caractéristiques ; de préciser les différents instruments, législatifs, policiers ou judiciaires, qui constituent l'arsenal utilisable, tout en faisant apparaître ses avantages mais aussi les risques occasionnés ; enfin, de s'accorder sur les modalités d'une adaptation des réponses pénales aux défis posés par la criminalité organisée en Corse.

Cet atelier s'est trouvé confronté à des difficultés et déplore, en particulier, le refus répété des services de police et de justice de participer, que ce soit dans le cadre d'auditions ou par

la mise à disposition de données statistiques et de rapports d'analyse, à la démarche engagée par la Collectivité de Corse.

Par conséquent, faute d'avoir obtenu des indicateurs officiels et d'avoir pu en débattre avec les autorités concernées, cet atelier a dû s'en tenir aux appréciations fournies par ses membres dans leurs contributions, un ressenti global qui va dans le sens d'une pression accrue de la criminalité organisée sur la société corse et son économie, et les a confrontées avec les chiffres, documents et études disponibles, en Corse et ailleurs.

Les membres se sont interrogés sur le fait de savoir si le droit pénal français était suffisamment outillé face aux dérives mafieuses (notion de criminalité organisée, statut de repent, règles de confiscation des biens, suppression des jurys populaires).

B/ Les pistes de travail issues de l'atelier

Les membres de cet atelier n'ont pas fourni à proprement parler de propositions mais des éclairages confortés par les apports des auditions d'experts ou des acteurs professionnellement engagés, ainsi que par les échanges avec les représentants associatifs et leurs contributions.

On peut retenir les éclairages suivants (cf. synthèse de l'atelier) :

- Sur la qualification juridique et sociologique de la criminalité organisée :

La quantification des actions perpétrées et notamment les plus graves (homicides, racket, destructions de biens), les logiques de fonctionnement des bandes criminelles et leurs activités telles que perçues par la société insulaire, leur contextualisation dans l'environnement spécifique de la Corse, ont fait l'objet d'échanges et d'analyses.

- Sur les définitions du code pénal français et leur possible évolution sur le modèle italien :

L'atelier a cherché à savoir, d'abord, si les catégories d'infractions retenues par le droit pénal français s'avéraient suffisantes ; ensuite, si leur évolution pouvait être envisagée en référence aux évolutions accomplies dans le droit pénal italien. Les positions ont été contrastées en la matière et de forts désaccords ont été constatés.

- Sur la confiscation des avoirs et des biens :

L'atelier, à ce sujet, s'est intéressé non seulement à la mise sous séquestre du patrimoine des criminels sanctionnés, mais aussi, aux règles de confiscation préventive de ces biens, avant même la condamnation du prévenu et indépendamment de toute procédure pénale. Là aussi, il n'y a pas eu de consensus sur un positionnement entre confiscation après condamnation contre confiscation préventive.

- Sur le statut de repent :

L'ensemble des intervenants s'est accordé sur le fait que le statut de repent ne fonctionne pas en France et qu'il nécessite des évolutions du droit, mais sans nécessairement s'accorder sur les équilibres à trouver entre efficacité de la répression et respect des droits de la défense.

- Sur la suppression des jurys populaires :

Les positionnements sur cette question ont été majoritairement en faveur de leur maintien, les jurys populaires étant considérés un « acquis révolutionnaire et démocratique ». Les débats ont conduit à évoquer les dérogations au principe du jury populaire ainsi que le recours aux délocalisations des procès.

C/ Les propositions portées par le Conseil exécutif

Elles s'organisent, dans le domaine pénal autour de deux axes principaux :

D'une part, la volonté de reconstruire un lien de confiance entre les Corses et l'institution judiciaire : le constat de la situation actuelle est celui d'une situation de déficit de confiance, voire de défiance réciproque, entre les Corses et l'institution judiciaire ;

D'autre part, contribuer, en tant que force de proposition dans un domaine relevant du régalien, à la définition d'une réponse pénale qui tienne compte de la menace croissante que représentent les dérives mafieuses, en Corse et ailleurs, tout en étant respectueuse des droits de la défense et des libertés individuelles ;

1) Reconstruire le lien de confiance entre les Corses et l'institution judiciaire

Les relations entre les Corses et l'institution judiciaire sont globalement placées sous le signe d'une défiance réciproque.

Du côté du peuple corse, cette défiance puise essentiellement à l'histoire du rapport entre l'île et l'institution.

Historiquement attaché à la justice comme vertu, les corses ont eu souvent à s'en défier en tant qu'institution, illustrant ainsi les mots de l'ancien Garde des Sceaux Eric Dupond-Moretti, alors qu'il était avocat et n'avait pas encore accédé à ces fonctions :

« La justice, c'est une administration à laquelle on a donné le nom d'une vertu. Ça n'est rien d'autre que cela (...). Moi, je ne voudrais pas avoir affaire à la justice » (interview dans le journal Paris Normandie ; juin 2014).

Pendant des siècles, les Corses ont eu collectivement la démonstration que mieux ne valait pas avoir affaire à la justice, tant celle-ci était perçue comme un instrument d'oppression au service des puissances extérieures qui ont exercé leur tutelle sur l'île.

Ce fut le cas singulièrement de la justice génoise et de la justice française.

De multiples ouvrages historiques ont documenté avec précision cet invariant, également évoqué à l'occasion du colloque *« La culture de la loi et de la justice en Corse »*, dédié au Pr Jean-Yves Coppolani, et organisé, jeudi 23 novembre 2023, à la bibliothèque d'étude et de recherche Tommaso-Prelà.

Ainsi et par exemple, sous la république de Gênes, *« la justice n'était rendue à aucun niveau car tout avait forcément un prix et le plus offrant gagnait toujours sa cause (...). De 1700 à 1715, on ne déplora pas moins de vingt-huit mille assassinats impunis. Il n'y eut en Corse d'autre justice que celle des armes au temps de la République de Gênes »* (Bâtonnier Jean Benoît Filippini ; cité dans article précité).

L'avocat évoque ensuite Pasquale Paoli et son apport institutionnel : la Corse *"va établir pour la première fois ses propres lois et des institutions judiciaires bien pensées avec trois degrés de juridiction. Mais le génie de Paoli ne fit pas taire les vieux démons et il laissa aussi son nom à une justice pénale expéditive dénommée "ghjustizia paolina" pour remédier à la vendetta qui "n'avait jamais cessé".*

Le passage de la Corse sous le giron français à partir de 1769 ne rendit pas l'accès à la justice plus aisé, le premier obstacle étant la barrière de la langue : les arrêts étaient rendus en français mais étaient rédigés en italien.

Sous l'égide de Napoléon durant l'Empire, on va se diriger vers *"un droit entièrement nouveau et codifié"* mais c'est également lors de cette période que la Corse connut des

juridictions d'exception avec *"la dérive sous l'autorité du gouverneur Morand d'un tribunal extraordinaire en un tribunal despotique qui révolta les Corses"*.

La « *Ghjustizia morandina* » évoque d'ailleurs, en langue corse, l'archétype de la justice sanguinaire et despotique.

Au cours du XIXe siècle, qui verra une succession de régimes, *"la justice criminelle fonctionna souvent de manière chaotique car le nombre de crimes de sang demeura important"*, relate Me Jean-Benoît Filippini. De 1830 à 1848, la cour d'appel de Bastia jugeait en moyenne par an 195 affaires civiles, 400 affaires électorales et une centaine de dossiers d'assises. *"À cette époque, plus de 200 bandits tenaient le maquis. La Corse rendit donc la justice souvent de manière imparfaite mais en faisant toujours des progrès par la seule volonté des hommes et les choses se normalisèrent pour rentrer dans le rang au cours du XXe siècle."*

Une normalisation apparente, puisque des pans entiers de la vie collective restaient en dehors du droit, sans que n'intervienne autrement que de façon extrêmement anecdotique les logiques de régulation judiciaire.

L'exemple le plus caricatural et le plus folklorique étant celui de la fraude électorale endémique qui sévit pendant des décennies sans aucune sanction judiciaire ou administrative, ou presque (voir notamment l'ouvrage : Charles Castellani ; Corse. Le mépris des urnes. La République en Corse 1870/1940).

Ce sentiment historique de défiance vis-à-vis de la justice est encore plus marqué chez les nationalistes corses, toutes tendances confondues.

Il puise là encore à l'histoire de ces dernières années, tels que nous avons pu la vivre au prisme de l'engagement militant des générations précédentes ou actuelles.

L'histoire de la renaissance du régionalisme, puis de de l'autonomisme et du nationalisme, est aussi celle d'une justice absente, fermant les yeux sur les politiques d'iniquité et de spoliation frappant à titre principal les corses : dépossession foncière des années 60, inertie procédurale des autorités politiques, administratives et judiciaires, dans l'affaire de la multinationale Montedison et de ses déversements toxiques en Méditerranée (débouchant sur la mobilisation populaire et violente des « Boues rouges » ainsi que sur un attentat frappant un navire de la compagnie dans un port italien) ou encore dans le scandale de la chaptalisation du vin, avec en arrière-plan l'injustice foncière et politique (à l'origine des événements d'Aleria les 21 et 22 août 1975)...

L'apparition des premiers attentats à l'explosif, puis de mouvements clandestins se fédérant largement au sein du FLNC, créé le 5 mai 1976 conduit l'Etat à renforcer ses politiques et dispositifs de réponse policière et judiciaire.

Confronté à une violence clandestine de plus en plus prégnante, l'Etat opta pour une politique répressive appuyée, notamment à travers le déferrement systématique des militant(e)s devant une juridiction d'exception (la Cour de sureté de l'Etat) et leur incarcération à l'extérieur de l'île.

Mais cette réponse ne se limita pas à une application sévère, et souvent inique, de lois d'exception.

Elle déboucha également sur la mise en place de polices et officines parallèles : le tristement fameux FRANCIA, soutenu par le SAC, déclinaison locale des GAL au Pays Basque Nord et Sud, avec la complicité voire l'implication actives de certains services et fonctionnaires de l'Etat, multipliant les attentats et tentatives d'assassinats, notamment contre les dirigeants autonomistes légaux.

Ces exactions ne conduisirent à aucune arrestation ni aucun résultat judiciaire, malgré les différentes saisines, alertes et transmission d'éléments circonstanciés par les victimes aux

autorités compétentes.

De même, dans les années 80 et 90, il est acquis pour nombre d'observateurs et d'acteurs de la période que l'Etat ou certains de ses services ou fonctionnaires ont délibérément privilégié la répression contre les nationalistes, sans se préoccuper de la délinquance de droit commun, voire en instrumentalisant certains de ses membres contre le mouvement nationaliste.

Au lendemain de la première loi d'amnistie, consécutive à l'élection de François Mitterrand le 10 mai 1981, une trêve fragile laissa rapidement la place à un conflit politique douloureux et sanglant, conduisant à des milliers d'attentats et des centaines de victimes, un conflit culminant avec l'assassinat du Préfet Erignac le 6 février 1998.

Cette histoire laisse forcément des traces. Elle a laissé des blessures douloureuses et non refermées dans les familles touchées par ces drames. Elle a marqué les acteurs de la période.

Elle imprime forcément le regard porté par tout ou partie de la magistrature sur la Corse, comme l'exprime par exemple le livre « Juges en Corse », sous la direction de Jean Michel Verne (éditions Robert Laffont) : globalement, les Corses y apparaissent comme étrangers à la citoyenneté, collectivement enclins à contourner la règle, voués à faire primer les solidarités claniques et familiales au détriment de l'intérêt général.

Le regard porté sur l'institution judiciaire par les milliers de familles corses est tout aussi empreint de défiance, singulièrement chez les nationalistes dont nombre de proches ont été, hier comme aujourd'hui, confrontés aux services d'enquête et aux juridictions, souvent dans des conditions dérogatoires au droit commun, voire contraires à celui-ci et à l'esprit de justice : traitements inhumains et dégradants constatés par la CEDH ; police et juridictions d'exception ; gardes à vue et perquisitions brutales et vexatoires ; détentions provisoires d'une longueur exceptionnelle ; conditions de détention exécrables ; condamnations pécuniaires ; inscription au FIJAIT ; etc...

Or, cette partie de l'histoire contemporaine n'est pour l'heure nullement reconnue officiellement par l'Etat, y compris au moment où se profile enfin une solution politique globale, qui doit, comme le rappelle la délibération votée par l'Assemblée de Corse le 5 juillet 2023, nécessairement intégrer cette dimension du problème.

Le poids des non-dits reste donc pour l'heure important, y compris dans la relation aux institutions en charge de la question pénale, et mérite, pour que l'on puisse s'en affranchir, que les parties empruntent les chemins d'une confiance retrouvée.

Le Conseil exécutif de Corse propose à cet égard cinq catégories de mesures :

a) La reconnaissance officielle du conflit politique

Depuis décembre 2015 et son accession aux responsabilités, le mouvement nationaliste a souhaité très majoritairement mettre un terme définitif à la logique de conflit, contribuer à l'apaisement de la société insulaire, et ouvrir une nouvelle page de l'histoire des relations entre la Corse et l'Etat.

Le Conseil exécutif de Corse a placé au cœur de son action la démocratie et la conviction que l'émancipation du peuple corse est indissociable de la démocratie, comme méthode et comme objectif.

Cette volonté s'est également traduite, du côté des organisations clandestines, par l'annonce le 25 juin 2014 par le FLNC de sa sortie irréversible de la clandestinité, et l'arrêt des actions violentes par les autres mouvements clandestins.

Le suffrage universel a, à trois reprises, et à chaque fois de façon plus massive, doté la

Corse d'une majorité territoriale et d'élus s'affirmant favorables à un statut d'autonomie et d'une solution politique globale.

L'assassinat d'Yvan Colonna en milieu pénitentiaire, le 2 mars 2022, et les événements qui s'en sont suivis, ont conduit le Président de la République à donner mandat au Ministre Gérard Darmanin d'ouvrir un cycle de discussions ayant vocation à déboucher sur une révision constitutionnelle, un statut d'autonomie, et une solution politique globale.

Le débat devant l'Assemblée de Corse consacré aux dérives mafieuses intervient à un moment important de l'histoire politique de la Corse : le moment où ce processus entre dans sa phase conclusive.

Parce que ce débat interroge la société corse sur elle-même, sur son présent et sur son avenir, mais aussi dans sa relation aux institutions de la Corse et à l'Etat, il ne peut pas être conduit en faisant abstraction des enjeux véhiculés par ce processus.

Pour que la société corse ait confiance en sa capacité à faire face aux dérives mafieuses, elle doit aussi et indissociablement retrouver confiance dans l'Etat, comme elle doit avoir confiance dans les institutions de la Corse.

Réinscrire la question corse dans sa perspective historique, c'est accepter pour chaque partie de regarder ensemble une histoire forte, puissante, douloureuse et à propos de laquelle elles ont souvent une analyse et une mémoire divergentes, voire opposées.

Le peuple corse a su, au XVIIIème siècle et sous le regard admiratif de l'Europe des Lumières, se doter d'une Constitution démocratique écrite, la première au monde.

Une Constitution qui commence par ces mots : « *La Diète du peuple de Corse, légitimement maître de lui-même, (...), ayant reconquis sa liberté, voulant donner à son gouvernement une forme durable et permanente, en le transformant en une constitution propre à assurer la félicité de la Nation (...)* ».

Il a été mis fin à cette expérience démocratique précurseuse et singulière par la force des armes : la bataille de Ponte Novu, le 8 mai 1769 (le 9 mai selon certains historiens) marque la fin de la conquête de la Corse par les armées du Roi de France, une conquête souvent féroce et impitoyable.

Commence alors la période de rattachement de l'île à la France, d'abord celle de la monarchie absolue, puis à la République, avec le décret du 30 novembre 1789.

Un décret qui, pour Pasquale Paoli, Père de la Nation corse, consacre « *l'union libre à la nation française, (qui) n'est pas la servitude, mais la participation de droit* » (Lettre de Pasquale Paoli du 23 décembre 1789).

S'ouvre alors une période de plus de deux siècles, dont l'analyse fait bien sûr l'objet de controverses historiques et politiques, selon la grille de lecture que l'on retient.

Certes deux siècles d'une histoire commune forte, d'adhésion pleine et entière, pour des générations de Corses, à la République et d'engagement en faveur de celle-ci, en temps de paix comme en temps de guerre, sans que jamais ne disparaisse pour autant le sentiment d'appartenance à la Corse que ressentent tous les Corses.

Mais aussi et simultanément deux siècles d'une histoire durablement douloureuse et conflictuelle, faite d'injustices à l'encontre de la Corse et des Corses, jusqu'à ce que ce resurgisse avec force la revendication politique régionaliste d'abord, puis autonomiste, nationaliste et indépendantiste, des années 1960 jusqu'à aujourd'hui.

Les soixante années qui viennent de s'écouler ont été marquées par un conflit politique de forte intensité, à l'échelle d'une petite île comme la Corse, et d'un grand pays démocratique comme la France.

Il faut aujourd'hui sortir définitivement de la logique du conflit, et s'engager dans l'écriture

commune d'une nouvelle page des relations entre la Corse et l'Etat.

Pour le faire sereinement et sans arrière-pensées, il est indispensable d'avoir le courage et la lucidité politiques de reconnaître et d'assumer ensemble l'histoire de conflit, dans sa genèse, comme dans ses conséquences, y compris la question des suites pénales et civiles liées aux poursuites ou condamnations pour des faits en relation avec le conflit.

Cette phase globale est qualifiée dans le rapport de Romain Colonna et de la commission législative et réglementaire sur l'autonomie comme celle de « *la reconnaissance politique formelle du conflit* », laquelle permet de déboucher « *sur un accord politique entre les parties et acteurs afin d'enraciner une paix durable* » (p.90).

C'est cette aspiration qu'émet notamment la délibération n°22/084 adoptée par l'Assemblée de Corse le 3 juin 2022 portant adoption d'une motion relative à un processus de fin de conflit avec l'Etat français.

C'est également la demande contenue dans la délibération du 5 juillet 2023 votée à une large majorité par l'Assemblée de Corse.

Cette reconnaissance du conflit n'exclut pas les désaccords entre les parties sur la lecture de l'Histoire, et ne vise pas à faire triompher une vision sur une autre.

Les Corses ont, en fonction de leurs opinions politiques, une lecture différente et quelquefois opposée de la période contemporaine, et le pluralisme démocratique impose le respect de toutes ces opinions.

Et les élus nationalistes corses n'ont forcément pas la même lecture que les élus d'autres familles politiques, ou que les représentants du Gouvernement et de l'Etat de ce qu'ont été les relations entre la Corse et la République depuis deux siècles.

Mais il est essentiel que les drames et les injustices vécus par chaque partie soient entendus et reconnus par les autres.

Le conflit entre la Corse et l'Etat a, de part et d'autre, brisé des vies, laminé des familles, laissé des cicatrices ouvertes et douloureuses.

L'institution judiciaire, a été directement partie prenante de ce conflit, avec sa part d'ombre, sa part de lumière, et sa part de responsabilité.

Assumer ensemble, dans le cadre du processus en cours, l'intégralité de ce passé et le réintégrer dans le champ de la mémoire partagée, sera le meilleur moyen de ne rien oublier du passé, tout en ouvrant les portes de l'avenir.

Le règlement définitif, dans le cadre de la solution politique globale, des suites du conflit dans le domaine pénal (amendes ; dommages-intérêts ; fichiers dont le FIJAIT ; ...) contribuera de même à bâtir une relation apaisée et de confiance.

b) Une autonomie synonyme d'un partenariat loyal entre l'Etat et la Collectivité de Corse

La crainte est souvent émise que l'autonomie ne conduise à une emprise renforcée de la criminalité organisée.

Il sera d'abord souligné que l'absence d'autonomie n'a en rien empêché le développement invasif de ladite criminalité, ni celui des logiques mafieuses.

L'autonomie n'empiète par ailleurs en rien sur les compétences régaliennes de l'Etat, et notamment la police, la justice et leurs corollaires dans les différents domaines.

La capacité de mobilisation des services et moyens de l'Etat dans le domaine de la lutte contre la criminalité organisée ne sera donc en rien modifiée par le statut d'autonomie.

De même, celui-ci n'ouvrira en aucun cas de nouvelles perspectives à celle-ci : les compétences transférées à la Collectivité autonome préservent et respectent celles des autres collectivités locales.

Toutes, y compris celle de la Collectivité autonome de Corse, s'exerceront sous le contrôle soit du représentant de l'Etat, soit du Parlement, soit du juge administratif ou constitutionnel.

Enfin, parce qu'elle a pour corollaire une éthique de la responsabilité et le renforcement de notre capacité à créer de la richesse économique, de la justice sociale, et de la solidarité, l'autonomie est de nature à faire reculer les espaces que peut occuper la criminalité organisée.

c) Mettre fin à la décorsisation des emplois de magistrats et des fonctionnaires exerçant au sein des Cours et tribunaux de l'île

Les données chiffrées concernant la présence de magistrats ou des autres fonctionnaires corses au sein des juridictions de l'île ne sont pas disponibles.

L'extrait ci-après du rapport de la commission d'enquête sur l'utilisation des fonds publics et la gestion des services publics en Corse (Président M. Jean GLAVANY, Rapporteur M. Christian PAUL, mars 1998), écrit au lendemain de l'assassinat du Préfet Erignac, permet de prendre la mesure de l'état d'esprit qui prévalait à l'époque :

« Ce délicat problème des nominations – seuls des Corses seraient spontanément volontaires pour servir dans l'île - est l'occasion d'évoquer un phénomène qui fait parfois couler beaucoup d'encre, celui de la " corsisation " des emplois publics.

La direction générale de l'administration et de la fonction publique a fourni à la commission d'enquête un certain nombre d'informations statistiques concernant l'origine natale des agents de l'État en poste dans les différentes régions françaises.

Or, cela peut constituer une surprise, la Corse apparaît être l'une des régions où le taux d'agents des ministères civils de l'État en poste dans leur région de naissance est le plus faible. Avec un taux légèrement supérieur à la moitié à la fin de 1996 (50,6%), la Corse arrive au 18ème rang des régions métropolitaines. Le taux n'est inférieur que dans quatre autres régions : Languedoc-Roussillon (49,2%), Centre (48%), Provence-Alpes-Côte-d'Azur (43%) et Ile de France (40,1%). La Corse est loin derrière les régions pour lesquelles ce taux est le plus élevé : Nord-Pas-de-Calais (80,7%), Lorraine (73,2%) ou Bretagne (66,9%). L'étude plus affinée au niveau des diverses catégories de fonctionnaires titulaires ne modifie pas la conclusion : la Corse est au 16ème rang pour les fonctionnaires de catégorie A (42,6%), au 20ème rang pour la catégorie B (47,7%), au 18ème rang pour la catégorie C (59%) et 18ème rang ex æquo pour la catégorie D (55,6%).

Entre 1990 et 1996, on observe que le taux a diminué en Corse, tant au niveau global (54,8% en 1990) que pour les catégories B, C et D (respectivement 53,4%, 63,2% et 76,4% en 1990). Mais, le classement de la Corse a peu changé puisqu'elle occupait déjà le 17ème rang en 1990.

Ainsi, la "corsisation" de l'administration apparaît toute relative. Elle ne constitue pas à l'évidence l'origine principale des maux dont l'administration peut souffrir en Corse. Cependant, et certains témoins l'ont souligné devant la commission d'enquête, la proportion de fonctionnaires originaires de Corse peut, même si elle n'est pas plus importante qu'ailleurs, avoir dans une île aussi peu peuplée et dans une société où les relations familiales et de voisinage ont l'importance que l'on sait des conséquences plus fortes que l'ampleur du phénomène ne pourrait le laisser supposer. »

« Quant aux fonctionnaires de responsabilité, qui, en fin de carrière, ont réussi à obtenir un emploi dans leur île natale, il ne faut pas attendre d'eux qu'ils signalent à leur

administration centrale les difficultés d'un poste qu'ils ont vivement revendiqué pendant des années et dans lequel ils espèrent bien rester jusqu'à leur retraite " estimait le rapport Cabanes-Lacambre.

*En tout cas, la commission d'enquête a pu constater combien cette question avait de graves conséquences dans certaines administrations exerçant des fonctions régaliennes de l'État, à savoir la police et la justice, **jetant parfois le trouble ou le soupçon.***

Là encore, seule l'application sans réserve des lois républicaines par tous ceux dont c'est la charge, permettra de dépasser ses interrogations ».

Dans un autre rapport, sensiblement de la même époque et rédigé avec le même état d'esprit (année 2000), la commission d'enquête sur la conduite de la politique de sécurité menée par l'Etat en Corse, créée en vertu d'une résolution adoptée par le Sénat le 19 mai 1999, indique que :

*« La commission a également constaté une proportion non négligeable de magistrats d'origine corse exerçant leurs fonctions dans l'île. **Sans stigmatiser ces magistrats, on peut néanmoins légitimement souligner les difficultés qu'ils éprouvent pour exercer leur métier au sein d'une population où les liens sont multiples, où tout le monde se connaît, tout en respectant la nécessaire impartialité inhérente à leur fonction** ».*

Même si près de vingt-cinq années se sont écoulées depuis que ces lignes ont été écrites, la conviction selon laquelle un magistrat ou un fonctionnaire d'origine corse ne pourrait pas assumer correctement sa charge et ses fonctions dans son île natale semble persister.

Au contraire, la présence de magistrats et de fonctionnaires corses au sein de l'institution judiciaire de l'île est un élément contribuant à faire que celle-ci soit plus en phase avec le corps social et ses codes culturels.

En cohérence avec cette analyse et les demandes formulées pour d'autres catégories de fonctionnaires (cf. notamment motion déposée par Paola Mosca au nom du groupe *Fà populu Inseme* et votée par l'Assemblée de Corse le 31 janvier 2025), le Conseil exécutif de Corse demande que soit appliqué à la nomination des magistrats et fonctionnaires dans l'île la notion de Centre des intérêts matériels et moraux, aux fins d'organiser la nomination prioritaire de ceux des candidats d'origine corse ou ayant un lien avec la Corse.

d) La présentation annuelle devant l'Assemblée de Corse de la politique pénale menée en Corse

Le rendez-vous manqué des échanges qui auraient pu se nouer avec les autorités administratives et judiciaires, à travers la démarche initiée par la Collectivité de Corse, peut, à tort ou à raison, renforcer le sentiment d'une défiance de l'institution judiciaire à l'égard des institutions de la Corse.

Aux fins de corriger ce sentiment, le Conseil exécutif de Corse propose que soit instituée une disposition législative inspirée de l'article L. 4422-41 du CGCT qui dispose que :

« Chaque année, le représentant de l'Etat dans la Collectivité de Corse informe l'Assemblée, par un rapport spécial, de l'activité des services de l'Etat dans la Collectivité de Corse. Ce rapport donne lieu à un débat en présence du représentant de l'Etat ».

Ce dispositif pourrait être étendu au Procureur Général de la Cour d'appel de Bastia, plus haut magistrat du Parquet dans l'île, qui pourrait s'exprimer une fois par an devant l'Assemblée sur la politique pénale menée dans l'île et la situation générale de celle-ci au plan pénal, y compris la criminalité organisée, dans le respect de la séparation des pouvoirs, de la confidentialité des procédures, et des droits de la défense :

« Chaque année, le Procureur Général près la Cour d'appel de Bastia informe l'Assemblée,

par un rapport spécial, de l'activité des services de l'Etat dans la Collectivité de Corse. Ce rapport donne lieu à un débat en présence du Procureur Général ».

Il est ainsi proposé de formuler une demande d'adaptation législative en application des dispositions de l'article L. 4422-16 du Code général des collectivités territoriales.

e) Un dialogue institutionnel entre la Collectivité de Corse et les autorités administratives et judiciaires

La position maintenue par l'Etat, depuis 2019, de refuser de participer aux travaux de la Collectivité de Corse et de ne pas prendre en considération la volonté exprimée par la représentation élue de la Corse d'organiser une mobilisation citoyenne sans précédent autour de la question des dérives mafieuses semble évoluer.

On en peut que se réjouir de cette évolution.

En effet, dans un courrier en date du 29 janvier 2025, la première présidente de la cour d'appel de Bastia et le procureur général près ladite cour ont adressé au Président du Conseil exécutif et à la Présidente de l'Assemblée de Corse une invitation portant sur la proposition d'une réunion de travail une relative au sujet de la criminalité organisée et son traitement en Corse.

Le courrier indique que les magistrats souhaiteraient, en accord avec Messieurs les préfets Jérôme FILIPPINI et Michel PROSIC, « *rapidement évoquer avec [le Président du Conseil exécutif] le sujet majeur de la criminalité organisée et de son traitement en Corse* ».

Le courrier poursuit en précisant : « *Nous savons combien cette thématique majeure est au cœur des préoccupations de nos concitoyens sur ce territoire ; il nous paraît important de pouvoir vous exposer comment les services de l'Etat et la justice en particulier appréhendent les choses et que vous puissiez nous faire bénéficier de votre analyse locale.* »

Cette réunion est prévue pour avoir lieu dans le courant de mars 2025.

Il est ainsi proposé à l'Assemblée de Corse de mandater le Président du Conseil exécutif de Corse et la Présidente de l'Assemblée de Corse pour participer à cette réunion, aux fins de présenter le travail engagé par les institutions de la Corse ainsi que les constats et propositions exposés dans le présent rapport.

2) Une réponse pénale tenant compte de la menace croissante que représentent les dérives mafieuses et respectueuse des droits de la défense et des libertés individuelles

Les travaux conduits dans le cadre de l'atelier n°4 ont tourné autour d'une question centrale : comment organiser une réponse pénale permettant de répondre efficacement aux dangers que font courir à la société corse les dérives mafieuses ?

La réponse à cette problématique passe par la définition du difficile point d'équilibre entre d'une part l'efficacité renforcée de la répression et d'autre part la protection des droits de la défense et des libertés individuelles.

Il convient de rappeler que la Collectivité de Corse ne dispose d'aucune compétence directe en la matière.

Les travaux conduits et le débat posé devant l'Assemblée de Corse visent donc à faire écho à des interrogations et attentes qui traversent la société corse, mais à permettre, si l'Assemblée de Corse en décide ainsi, un positionnement institutionnel de la Collectivité de

Corse sur des questions relevant de compétences régaliennes, mais répondant à des problématiques sociétales aiguës, et touchant à l'organisation et au fonctionnement de la démocratie.

Tous les participants aux travaux, qu'ils soient acteurs de la société corse ou intervenants extérieurs ont réaffirmé leur volonté que soient conciliés ces deux impératifs, souvent contradictoires, de répression plus efficace et de respect des libertés.

Mais les débats ont montré que cette affirmation commune, certainement sincère de toutes parts, débouchait au plan concret sur des divergences profondes sur l'endroit où placer le curseur pour trouver le bon équilibre.

Le débat juridique autour de la lutte contre les dérives mafieuses s'est ainsi cristallisé autour de deux positions souvent exprimées en des thèmes vifs, voire antagonistes, que l'on peut résumer comme suit :

- D'un côté, les partisans de mesures dérogatoires au droit commun permettant une répression plus forte et plus efficace de la criminalité de nature mafieuse : pour les promoteurs de cette thèse, le caractère spécifique de ce type de criminalité organisée et la particulière gravité de la menace qu'elle fait courir à la société et aux citoyens justifient une spécificité marquée de la réponse pénale, tant au plan des règles de procédure que du droit pénal de fond. Cette réponse doit être largement dérogatoire au droit commun dans le sens d'une répression plus large et plus efficace. Ce point de vue a principalement été développé par les deux collectifs « anti-mafia », et ce aussi bien au cours des réunions de travail de l'atelier numéro 4, qu'à l'occasion de leurs prises de position publiques.
- De l'autre, les tenants d'une réponse pénale reposant sur le maintien, à titre principal, et sous réserves de certains aménagements et améliorations, du droit commun, en considérant que celui-ci offre tous les moyens d'une répression efficace de la criminalité organisée de type mafieux, dès lors que celle-ci est érigée en priorité réelle et durable de la politique pénale générale. Cette position, et les arguments qui la sous-tendent (volonté de concilier efficacité de la répression et refus de toute régression potentiellement ou effectivement liberticide) ont été principalement défendus par la Ligue des Droits de l'Homme, et souvent partagés par les élu(e)s s'étant exprimés au cours des travaux.

C'est autour de quatre propositions phares que s'est développé et cristallisé ce débat :

- L'introduction en droit français du délit d'association mafieuse, ou de crime en relation avec une association mafieuse, inspirés du modèle italien ;
- La suppression du jury populaire, et le monopole de jugement confié à des magistrats professionnels en cas de crime en relation avec une association mafieuse ;
- L'évolution du statut de repentant ;
- La question de la confiscation des avoirs criminels et de leur destination ;

Depuis les travaux conduits sous les auspices de l'Assemblée de Corse, des initiatives législatives ont été prises allant dans le sens du renforcement des moyens répressifs en matière de lutte contre la criminalité organisée et contre le narcotrafic.

Elles concernent d'abord les avoirs criminels.

A ce jour, comme le précisait le Professeur Xavier Pin, l'arsenal juridique français semble relativement bien doté en matière de saisie des biens mal acquis. Tous les avoirs confiscables peuvent l'être, le code de procédure pénale et la jurisprudence ayant étendu progressivement ce régime aux produits – directs ou indirects – des infractions, aux biens

meubles, à la valeur des marchés captés, ou encore, au préjudice subi par la victime.

La loi du 24 juin 2024 améliorant l'efficacité des dispositifs de saisie et de confiscation des avoirs criminels, porté notamment par le député des Ardennes, M. Jean-Luc Warsmann, ancien Présent de la Commission des Lois de l'Assemblée nationale, est venue considérablement renforcer le cadre juridique des saisies et confiscations des avoirs criminels. Le texte prévoit notamment la confiscation automatique de certains biens saisis, tout en facilitant l'action des enquêteurs, des juges et de l'Agence de gestion et de recouvrement des avoirs saisis et confisqués (Agrasc), créée en 2010.

Par ailleurs, comme le réclamaient les collectifs corses de lutte contre les dérives mafieuses notamment, cette loi étend désormais la liste des bénéficiaires des biens confisqués aux services déconcentrés de l'administration pénitentiaire, à l'Agrasc, aux parcs naturels nationaux et régionaux, aux fondations ou associations d'utilité publique, fédérations sportives...en plus des services judiciaires, de police et de gendarmerie, de l'Office français de la biodiversité (OFB) et des services du budget effectuant des missions de police judiciaire.

Mais encore, les nouvelles mesures législatives en cours d'adoption ont également trait au narcotrafic et à la criminalité organisée.

Le développement du narcotrafic constitue une tendance croissante à l'échelle nationale et internationale. En novembre 2023, une commission d'enquête du Sénat sur l'impact du narcotrafic en France et les mesures à prendre pour y remédier a abouti à la restitution d'un rapport au mois de mai 2024.

Découlant de cette commission d'enquête, une proposition de loi de lutte contre le narcotrafic portée par les sénateurs Etienne Blanc (Les Républicains) et Jérôme Durain (Parti socialiste), soutenue par le Gouvernement, a été adoptée à la quasi-unanimité en première lecture par le Sénat le 4 février 2025. Le texte a désormais été transmis à l'Assemblée nationale pour un examen dont le calendrier n'a pas encore été fixé au moment de la rédaction de ce rapport.

Cette séquence parlementaire qui a débuté au sein de la Chambre haute en ce début d'année et qui va se poursuivre dans les prochaines semaines est l'occasion de discuter démocratiquement des propositions émises par les collectifs à l'occasion des différents ateliers qui sont désormais versées au débat général législatif français.

Il faut souligner que certaines des dispositions de ce projet de réforme de la procédure pénale notamment suscitent l'inquiétude des professionnels de la justice et interrogent en termes de respect des droits de la défense et des libertés individuelles.

A ce stade de la procédure législative, le texte contient les mesures suivantes :

- création à l'horizon 2026 d'une nouvelle juridiction d'exception, à savoir un parquet national anticriminalité organisée (Pnaco) pour les crimes les plus graves, à l'instar des parquets nationaux financier (PNF) et antiterroriste (PNATA). A noter qu'une spécialisation de l'ensemble de la chaîne pénale est prévue avec des magistrats et des juges d'application dédiés à la criminalité organisée, secondés par des services d'enquête renforcés (« état-major criminalité organisée » (EMCO).
- mise en place d'un double mécanisme de gel judiciaire et administratif des avoirs dans le domaine du trafic de stupéfiants. Ce point viendrait renforcer la loi Warsmann de juin 2024 en confisquant des biens de manière obligatoire dès lors que le propriétaire ne pourra pas en justifier l'origine et qui a été condamné par la justice pour cette raison. Le texte permettrait également la fermeture administrative de commerces soupçonnés d'agir comme des « blanchisseuses » ou encore le lancement d'une procédure « d'injonction pour richesse inexplicquée » afin d'obliger le suspect à justifier son train de vie, en cas d'incohérence avec les revenus légaux.

- faciliter le partage d'information entre juridictions et services de renseignement (expérimentation comme en matière de terrorisme du recours au renseignement algorithmique pour détecter des menaces liées à la criminalité organisée, en permettant aux services de renseignement d'accéder aux correspondances des plateformes de messagerie chiffrée (Signal, WhatsApp, etc.). Le texte prévoit la possibilité pour les préfets de prononcer des « interdictions de paraître » sur les points de deal, mais encore la création d'un « délit d'offre de recrutement » de mineurs sur les réseaux sociaux, puni de sept ans de prison et de 150 000 euros d'amende.

- refonte du régime des « repentis » en l'élargissant aux crimes de sang, tout en le rendant plus « attractif » par l'octroi d'un système d'immunités de poursuites sous conditions. Le Sénat a notamment validé la création très controversée d'un « procès-verbal distinct », baptisé « dossier-coffre », pouvant stocker des informations recueillies via des techniques spéciales d'enquête (surveillance, infiltration, sonorisation, etc.), lesquelles ne pourront être utilisées au procès pour garantir le principe du contradictoire (hors éléments « d'intérêt exceptionnel pour la manifestation de la vérité » ou lorsque « la vie ou l'intégrité physique d'une personne » est mise en jeu).

Ces dispositions confirment les craintes exprimées par le Conseil exécutif de Corse durant les travaux relativement aux risques de dérives attentatoires aux droits de la défense dans le cadre des dispositifs dérogatoires envisagés pour lutter contre la criminalité organisée.

Le Conseil exécutif de Corse constate que ce projet de loi s'inscrit dans une dynamique tendant à accentuer le mouvement global selon lequel « *les droits ne sont plus le centre de notre Etat de droit* » (F. Sureau ; Discours devant l'Académie des sciences morales et politique ; 8 janvier 2024).

Il partage la préoccupation exprimée par de nombreux professionnels du droit selon lequel avec l'inflation des lois sécuritaires, « *nous construisons les outils de notre asservissement de demain* » (P. Spinosi ; Entretien dans Le Monde ; 25 novembre 2020).

Concernant les questions relatives au droit et procédure pénale abordées dans le cadre des ateliers, le Conseil exécutif de Corse a défini sa position par rapport à ces travaux et propositions, en tenant bien évidemment compte de ceux-ci.

Sa position peut se résumer en ces termes :

- Le Conseil exécutif de Corse réaffirme son attachement indéfectible à une société de liberté, construite sur le respect de l'Etat de droit et des libertés individuelles, des droits de la défense et des règles du procès équitable, ainsi que des libertés fondamentales ;
- Il exprime son désaccord avec l'introduction demandée du délit d'association mafieuse transposé du droit italien (cf. explications juridiques au sein du focus ci-dessous) ;
- Il réaffirme son attachement au principe du jury populaire et du rejet des juridictions d'exception ;
- Il souhaite que l'Assemblée de Corse soit consultée sur tout projet de réforme comportant des dispositions spécifiques relatives à la Corse, y compris en matière d'organisation des services de police ou de justice, conformément aux dispositions de l'article L. 4422-16 du CGCT ;
- Il constate que la criminalité organisée et les dérives mafieuses font peser sur la société corse des menaces qui se sont objectivement aggravées ;
- Il demande donc que la lutte contre celles-ci soit érigée en priorité, dans le cadre d'une politique pénale globale, cohérente, inscrite dans la durée, et respectueuse des droits de la défense et des libertés fondamentales ;

Focus
La position du Conseil exécutif de Corse sur la proposition de création d'un délit d'association mafieuse

Après avoir examiné le contenu du délit d'association mafieuse prévu par le droit italien, le Conseil exécutif de Corse a cherché à apprécier si la transposition de ce délit et de ses conséquences en termes de droit pénal et de procédure était possible et souhaitable en droit français, et quels seraient les risques et avantages d'une telle transposition.

I. Le délit d'association mafieuse dans le droit italien

Le Procureur Francesco Menditto, Procureur de Roma Est, a rappelé, dans le cadre de son audition en date du 15 juin 2023, les conditions historiques de l'émergence en Italie, du fait de la situation en Sicile, du délit d'association de type mafieux, et les éléments constitutifs du délit d'association mafieuse.

Il a également rappelé que la création de ce délit a pour corollaire la mise en œuvre de mesures spécifiques relevant du droit pénal de fond comme de la procédure pénale : incrimination et sanctions spécifiques, dont la confiscation des biens ; allongement des délais de détention provisoire ; régime carcéral plus sévère ; statut de repentir ; etc. (Cf. audition de F. Menditto, Atelier n° 4 ; 15 juin 2023).

Le droit italien reconnaît un délit ordinaire d'association de malfaiteur (*l'associazione per delinquere* de l'article 416 du Code pénal italien).

En riposte à l'emprise de la mafia sicilienne, le député communiste sicilien Pio La Torre propose, au début des années 80, la création d'un délit spécifique (celui d'association de type mafieux, et la possibilité de saisir les biens des mafieux).

Il sera assassiné, mais le combat initié débouche sur l'article 416 bis du code pénal qui institue *l'associazione di tipo mafioso*.

Introduit en 1982, l'article 416 bis du code pénal figurant aujourd'hui sous la rubrique « *Les associations de type mafieux même étrangères* » dispose :

« 1. *Quiconque fait partie d'une association de type mafieux formée de trois personnes ou plus, est puni d'un emprisonnement de dix à quinze ans.*

2. *Ceux qui promeuvent, dirigent ou organisent l'association sont punis, par ce seul fait, d'un emprisonnement de douze à dix-huit ans.*

3. *L'association est considérée comme de type mafieux quand ceux qui en font partie se prévalent de la force d'intimidation et de la condition d'assujettissement et d'« omertà » (loi du silence) qui en découle, pour commettre des délits, pour acquérir directement ou indirectement la gestion ou en tout cas le contrôle d'activités économiques, de concessions, d'autorisations, des marchés et des services publics, ou pour réaliser des profits ou des avantages injustes pour eux ou pour autrui, ou bien afin d'empêcher ou de faire obstacle au libre exercice du vote ou se procurer des votes à eux-mêmes ou d'en procurer à autrui à l'occasion des consultations électorales » (loi n° 646 du 13 sept. 1982).*

Cet article a donné lieu à une jurisprudence et à des commentaires doctrinaux abondants (voir par exemple pour une approche plutôt favorable au délit « *L'apport de la jurisprudence italienne dans l'élaboration du concept d'« association de type mafieux* », Ciro Grandi, *Revue de science criminelle et de droit pénal comparé*, 2017/1 (n°1).

Les éléments constitutifs de l'infraction sont au nombre de quatre :

- 1^{er} élément : une structure associative regroupant au moins trois associés, et dotée « *d'une structure organisationnelle très complexe, bien plus articulée que celle des associations de malfaiteurs « communes » s'inscrivant dans le cadre de l'article 416 (du code pénal italien) »* (article précité, p. 16). La jurisprudence a récemment confirmé qu'« *en matière d'association de type mafieux, l'élément personnel (avec la distribution hiérarchique des rôles), les structures organisationnelles et logistiques, le domaine territorial et la typologie des infractions-objectifs sont déterminants pour identifier l'association »* (CCass. Italienne, Section V, 21 déc. 2012, n° 5143, Nicoscia. La documentation policière et judiciaire disponible a longtemps considéré de façon dominante que la criminalité organisée corse ne répond pas à cette définition. Il importe néanmoins de souligner que le législateur ne s'est pas engagé dans la définition précise et analytique d'un modèle standard, corrélant l'élément constitutif organisationnel à un deuxième élément : celui relatif à la force d'intimidation découlant du lien associatif.
- 2^{ème} élément : la « *force d'intimidation découlant du lien associatif et l'état d'assujettissement et d'« omertà » qui en découle »*. La force d'intimidation du lien associatif, « *autonome de l'association mafieuse, (...) jaillit des comportements humains précédemment réalisés par les associés. Plus particulièrement, la force d'intimidation actuelle d'une association dépend des actes systématiques de violence et d'intimidation commis par ses membres dans le même contexte territorial ou social, dans le passé et pour une certaine durée »*. A cette première partie de l'élément constitutif, déjà en soi subjective, doit s'ajouter, dans une relation de dérivation causale directe, une condition d'assujettissement et d'omertà, autrement dit un état de soumission, de contrainte, de crainte, d'obligation de se taire, qui naît chez les personnes étrangères à l'organisation, lorsqu'elles sont confrontées à celles-ci. Là encore, il faut souligner combien il est difficile de concilier l'aspect sociologique, inévitablement complexe et nuancé, avec les exigences de certitude et les nécessités de la preuve requises par la matière pénale dans un état démocratique. Comme le relève *Ciro Grandi* dans son article précité, « *le législateur italien a en effet intégré dans l'incrimination pénale une catégorie d'élaboration sociologique très complexe et en même temps floue, qui vise à décrire une situation environnementale intimement liée aux expériences de la « mafia historique »* (article précité ; p. 19). La question des avantages et inconvénients de la transposition de pure et simple de cette incrimination dans un autre système juridique, et dans une situation non identique à la situation ayant conduit à sa naissance se pose donc légitimement.
- 3^{ème} élément : l'utilisation de la force d'intimidation de la part de l'association : là encore, la notion a donné lieu à des interprétations divergentes. Selon un premier courant jurisprudentiel et doctrinal, la preuve de l'emploi de la force d'intimidation ne serait pas nécessaire : l'utilisation serait concrétisée par simple référence implicite à la notoriété criminelle antérieure de l'association, sans que la réalisation de nouveaux actes d'intimidation soit nécessaire (v. par exemple Cass., sect.V, 2 oct. 2003 ; Peluso). Commode pour les impératifs de répression, on voit bien les risques que fait courir cette interprétation par rapport aux règles du procès équitable. En désaccord avec cette analyse, certains auteurs ont considéré que l'infraction, pour être constituée, exigeait la mise en œuvre, à travers des actes matériels, de la capacité d'intimidation (v. par exemple note 32 article précité). La jurisprudence dominante semble pencher vers une thèse permettant d'incriminer les deux approches, en considérant que la force d'intimidation peut se manifester soit à travers l'utilisation de l'aura d'intimidation acquise antérieurement par l'association, soit à travers la réalisation de nouveaux actes de violence, « *à condition que, dans cette dernière hypothèse, ces actes ne réalisent pas leur effet pour ce seul fait mais en tant qu'expression renforcée de la capacité d'intimidation antérieure, déjà acquise par l'association »* (Cass., sect VI, 3 juin 1993, n° 1793, De Tommasi).

- 4ème élément : le but de commettre des délits ou la poursuite d'autres finalités, même de caractère licite, indiquées à l'alinéa 3 de l'article 416 bis. Le but de commettre des délits est commun à l'infraction de malfaiteurs de type mafioso, et à l'association de malfaiteurs de droit commun. La nouveauté la plus significative de l'association de type mafieux est que sont considérés comme des éléments constitutifs de l'infraction des buts, par eux-mêmes licites, mais qui acquièrent un caractère illicite parce qu'ils sont poursuivis à travers l'utilisation de la méthode mafieuse. Cette innovation vise à répondre à l'infiltration des sphères économiques et politiques, par les structures mafieuses ou relevant de la criminalité organisée, via des personnes physiques ou morales, des techniques juridiques, ou des flux financiers.

Après avoir présenté les éléments essentiels du délit d'association de type mafieux, il convient de s'interroger pour savoir s'il est souhaitable de le transposer en l'état en droit français pour mieux répondre aux problématiques créées en Corse par les dérives mafieuses.

II. Les avantages invoqués de la transposition en droit pénal français du délit d'association mafieuse

Au soutien de cette thèse, il est loisible d'invoquer l'argument d'efficacité, invoqué notamment par le Procureur Menditto : l'article 416 bis, et les mesures l'accompagnant (création du délit d'association mafieuse ; spécialisation des juridictions et des services d'enquête ; statut de repentir et de collaborateur de justice ; régime carcéral plus sévère ; allongement de la détention provisoire pour tenir compte de la longueur des procès) sont des « *mesures qui, indubitablement, se sont avérées un succès puisque le nombre d'homicides annuels est passé d'un millier à cinquante* » (p. 4 de l'audition de M. Manditto).

La chute drastique du nombre des homicides en Sicile est incontestablement une victoire en termes de bilan policier et judiciaire, et un indicateur fort à prendre en considération.

Il est néanmoins permis de faire les remarques suivantes :

- 1) La chute du nombre des homicides n'équivaut pas nécessairement à la disparition de la présence mafieuse en Sicile ;
- 2) Comme souligné par le Procureur Manditto lui-même, « *la mafia ne se combat pas seulement avec les mesures de prévention, certes fondamentales, ni de répression, mais aussi par une alliance du monde politique et de la société civile* » (p. 2 de son audition) ;
- 3) Nombre des mesures évoquées par le Procureur Manditto et faisant partie de l'arsenal anti-mafia en Italie existent déjà en droit français :
 - Spécialisation du Parquet et des juridictions d'instruction (JIRS) ;
 - Services d'enquêtes et de collectes de renseignement dédiés ; SIRASCO dans la collecte de l'information et la production de rapports stratégiques ou opérationnels d'aides à la décision ; DGSI avec sa compétence judiciaire sur les dossiers d'envergure internationale ; service des enquêtes douanières et cellule Tracfin contre le blanchiment et les trafics internationaux ; service du renseignement territorial et la gendarmerie au niveau local. La police judiciaire peut également être mise à contribution, et le cas échéant des unités spécialisées telles que le SIAT

(Branchements) ou la BRI (pour des infractions complexes)... Le Professeur CAHN, après avoir rappelé ces éléments, souligne que « *si l'efficacité d'ensemble est entravée, c'est en raison d'un manque récurrent de volonté politique : en France, les gouvernants ont tendance à juxtaposer des lois à vocation d'affichage, empilant des dispositifs qui progresseront de façon non coordonnée, mis aussi d'un manque de moyens adéquats. Lorsqu'existe, en revanche, la volonté de mettre en œuvre le code pénal, les résultats sont là* ». (Cf. p. 6 du rapport de synthèse).

- Gardes à vue pouvant aller jusqu'à 96 h ;
- Détentions provisoires pouvant être particulièrement longues, y compris par rapport aux principes posés par la CEDH ;
- Régimes de détention particulièrement sévères, et soumis à un faible contrôle juridictionnel ;
- Création, par la loi n° 2004-204 du 9 mars 2004 (dite Loi Perben II) du statut de repentir (prévu pour être prochainement réformé : un travail est mené par le Ministère et le Garde des Sceaux, en associant le député Laurent Marcangeli, Président du groupe Horizons) ;
- Une procédure de confiscation des biens et saisie des avoirs criminels à travers la création d'un établissement spécifique (l'AGRASC : agence de recouvrement des avoirs et saisie criminels) et un dispositif législatif renforcé (loi améliorant les dispositifs de confiscation des avoirs criminels);

Incriminations multiples et sévèrement sanctionnées ;

Dans ces conditions, quels seraient les principaux avantages attendus de la transposition en droit français du délit d'association de type mafieux, par ceux qui, dans le cadre des débats intervenus en suite de la résolution du 18 novembre 2022, ont plaidé en faveur de cette option ?

Il ressort de leurs prises de position et interventions trois conséquences bénéfiques principales attendues :

A. Consacrer dans un texte répressif l'existence de structures mafieuses est une avancée symbolique importante, qui permet, en quelque sorte, de « nommer l'ennemi »

Identifier une menace et la nommer est un premier pas indispensable à une réponse judiciaire et sociétale efficace.

Comme rappelé par deux auteurs, « *tant que le concept exact n'émerge pas, une réalité criminelle peut aisément rester dissimulée à l'intelligence du public et, plus grave, des organes de répression. Quand la pensée ne s'aveugle plus, l'action cesse de s'égarer.* » (Jean François Gayraud et Jacques de Saint Victor ; « Les nouvelles élites criminelles. Vers le crime organisé en col blanc », Cités ; n° 51, PUF ; cité par J. Follorou ; « La mafia en Corse, une réalité enfin admise par l'Etat » ; le Monde ; 5 mars 2024).

Les concepts de « présence mafieuse », « logique mafieuse », « pression mafieuse », « dérive mafieuse » ont aujourd'hui incontestablement pénétrés de façon claire et irréversible le débat public en Corse.

Promus dans les années 1990 par certaines organisations nationalistes (non seulement comme des thèmes politiques face à des bandes internes ou extérieures à l'île mais aussi, ultérieurement, en termes d'accusations internes réciproques), ces thématiques sont désormais reconnues comme d'importance majeure par l'ensemble du corps social insulaire.

Les structures associatives, et notamment les collectifs « anti-mafia », ont joué un rôle important dans cette prise de conscience, également alimentée par les prises de position

intervenues dans le champ politique, notamment à l'occasion des élections territoriales de mars 2021, le tout en réaction à des actes graves répétés : assassinats, mais aussi destructions criminelles d'outils économiques, extorsions, menaces etc...

Les institutions de la Corse ont également pris toute leur part dans cette mobilisation.

Le Conseil exécutif de Corse et l'Assemblée de Corse sont, au terme de leur règlement intérieur, les garants des intérêts matériels et moraux du peuple corse.

L'Assemblée de Corse est le cœur battant de la démocratie insulaire.

A travers la résolution n° 2022/E5/03 en date du 18 novembre 2022, le Conseil exécutif de Corse et de l'Assemblée de Corse relative aux dérives mafieuses a défini « *comme « dérive mafieuse » toute forme de crime, de délit, ou de comportement, émanant de groupes appartenant à la criminalité organisée, et usant de violence ou contrainte, ou menaçant de le faire, pour influencer sur les choix individuels et collectifs des citoyens, et/ou des décideurs, et/ou des élus, et de la société corse, notamment dans la sphère économique et/ou politique* ». Avec les travaux qui s'en sont suivis, le présent rapport, le débat à venir le 27 février 2025, et la délibération qui en sera issue, notre institution a acté de façon solennelle l'existence et la volonté de se mobiliser et de mobiliser collectivement le corps social corse contre ces dérives.

De même, plusieurs représentants de l'Etat ont à plusieurs reprises emprunté le mot « mafia » pour qualifier la situation criminelle dans l'île (J. Follorou ; « La mafia en Corse : une réalité enfin admise par l'Etat » ; le Monde ; 5 mars 2024).

L'objectif d'une avancée symbolique visant à reconnaître l'existence du problème dénoncé peut donc être considéré comme atteint.

B. Le délit d'association mafieuse permet d'incriminer des comportements que le droit pénal actuel ne permet pas de punir, notamment et principalement des objectifs licites dès lors qu'ils sont poursuivis par un groupe utilisant une méthode mafieuse

Comme le rappelle F. Rizzoli, « *la définition du 416bis est fondée sur la « méthode mafieuse » caractérisée par l'exploitation de la force d'intimidation en concomitance avec le lien associatif qui conditionne la population. Ici, il s'agit de condamner des personnes qui profitent de la réputation de leur famille mafieuse* » (F. Rizzoli « Pouvoirs et mafias italiennes. Contrôle du territoire contre Etat de droit » ; Revue Pouvoirs 2010/1 n° 132 ; p. 52).

L'auteur cite l'exemple du « *simple fait que le nom d'une famille mafieuse circule dans les appels d'offres suffit à ce que les concurrents retirent leur offre. En outre, depuis 1992, le législateur, avec l'article 11 bis et ter, a donné à la mafia une dimension davantage politique en la qualifiant d'association criminelle capable de conditionner les suffrages électoraux : « (...) l'association est de type mafieux quand ceux qui en font partie (...) empêchent ou font obstacle au libre exercice du vote ou procurent des votes à soi-même ou à d'autres à l'occasion de consultations électorales* ».

Comme le signale F. Rizzoli, « *dans les faits, l'échange électoral est difficile à prouver car les complicités s'expriment de manière subtile, comme en témoigne le délit de concours externe en association mafieuse* ».

Mais là encore, « *le nombre élevé de non-lieux pose des problèmes d'appréciation sur l'efficacité de la définition actuelle du concours* ».

En sens inverse, le risque est grand, à force d'élargir les contours de l'incrimination et d'en rendre toujours plus subjectifs les éléments constitutifs, d'ouvrir la porte à l'arbitraire.

C. Le délit d'association mafieuse permet des quantums de peine plus élevés

Il sera à cet égard fait remarquer que les peines prononcées par les juridictions françaises restent systématiquement, de façon générale, très inférieures au quantum maximum prévu par les textes ce qui laisse au juge une marge importante, y compris à droit constant, pour aggraver la peine s'il considère que le contexte infractionnel ou la personnalité du mis en cause le justifie. Ce recours au principe fondamental de personnalité des peines permet donc dans ces hypothèses d'assurer une répression efficace.

III. **Les principaux arguments avancés pour écarter l'idée d'introduire en droit français le délit d'association mafieuse**

En sens inverse, les principaux arguments avancés pour écarter l'idée d'introduire en droit français le délit d'association mafieuse sont les suivants :

- a) La notion serait étroitement liée à des singularités sociologiques (définition de la structure mafieuse), historiques, et juridiques (construction d'ensemble du système pénal italien) interdisant sa transposition pure et simple dans le droit français ;
- b) La plupart des comportements incriminés par le droit italien sont également prévus et réprimés par le droit pénal français, à travers des infractions ne faisant pas expressément référence à la notion de mafia, ou de pression mafieuse, mais permettant de sanctionner la quasi-totalité des comportements susceptibles d'en découler :
 - Le délit d'association de malfaiteurs (article 450-1 du code pénal) : « *constitue une association de malfaiteurs tout groupement formé ou entente établie en vue de la préparation, caractérisée par un ou plusieurs faits matériels, d'un ou plusieurs crimes ou d'un ou plusieurs délits punis d'au moins cinq ans d'emprisonnement* », délit puni de 5 à 10 ans d'emprisonnement, en fonction des délits ou crimes préparés ;
 - La circonstance aggravante de bande organisée (article 132-71 du code pénal) : « *constitue une bande organisée au sens de la loi tout groupement formé ou toute entente établie en vue de la préparation, caractérisée par un ou plusieurs faits matériels, d'une ou plusieurs infractions* » ;
 - L'usage de la force, physique ou morale, et le recours à la violence ou à la contrainte sont réprimés à travers l'infraction d'extorsion (article 312-1 du code pénal), ou celle de menace avec ordre de remplir une condition (article 222-18 du code pénal) ;
 - La perception ou l'utilisation de ressources provenant d'activités délictuelles ou criminelles est sanctionnée à travers l'infraction de blanchiment (article 324-1 du code pénal) ou encore celle de non-justification des ressources (article 321-6 du code pénal), laquelle est sanctionnée par la peine complémentaire de confiscation de tout ou partie des biens appartenant, de façon divise ou indivise, à la personne condamnée (article 321-10-1 du code pénal) ;
 - De même, l'appartenance à une bande criminelle présentant des similitudes avec le modèle mafieux réprimé par le droit italien permet d'aggraver la répression à travers le principe de l'individualisation des peines ;

Ce constat a conduit à un auteur à considérer que « *les règles italiennes souhaitées (par les collectifs anti-mafia en Corse) se retrouvent en droit français* (« En Corse, le débat juridique autour de la lutte anti-mafia », Baptiste Agostini-Croce, OJP, 18 nov. 2020), analyse au demeurant vivement contestée par les deux collectifs « anti-mafia ».

- c) La définition du délit d'association mafieuse serait trop large et ouvrirait la voie à un risque d'arbitraire judiciaire, notamment concernant l'élément constitutif relatif à la force d'intimidation liée à l'organisation mafieuse.

La Cour de Cassation italienne a notamment rappelé qu'« *en matière d'association de type mafieux, l'élément personnel (avec la distribution hiérarchique des rôles), les structures organisationnelles et logistiques, le domaine territorial et la typologie des infractions-objectifs sont déterminants pour identifier l'association* » (CCass. Italienne, Section V, 21 déc. 2012, n° 5143, Nicoscia).

De même, le critère lié la « *force d'intimidation découlant du lien associatif et l'état d'assujettissement et d'« omertà » qui en découle* » est, dans le délit d'association mafieuse, défini de la façon suivante (cf. supra) : La force d'intimidation du lien associatif, « *autonome de l'association mafieuse, (...) jaillit des comportements humains précédemment réalisés par les associés. Plus particulièrement, la force d'intimidation actuelle d'une association dépend des actes systématiques de violence et d'intimidation commis par ses membres dans le même contexte territorial ou social, dans le passé et pour une certaine durée* ».

Transposer ces critères en droit français semble peu compatible avec les modes de preuve retenus par le juge pénal français.

Au bénéfice de l'ensemble de cette analyse, le Conseil exécutif de Corse n'est pas favorable à la transposition du délit d'association mafieuse prévu par le droit italien en droit français.

V- Enjeux éducatifs, culturels et sociétaux.

L'atelier n°5 dont les travaux ont été consacrés aux « enjeux éducatifs, culturels et sociétaux » a eu pour objectifs d'établir un diagnostic précis et trouver des leviers notamment dans les domaines éducatif et culturel pour lutter et s'opposer à toute forme de déviance.

Compte tenu du thème de l'atelier n°5, les échanges se sont en effet naturellement portés vers la situation de la jeunesse corse et donc de son rapport à la légalité, au crime, à la justice mais aussi à l'école, à l'enseignement, à la formation, et à son rapport à l'île et au monde.

Madame la Conseillère exécutive Antonia Luciani, en charge notamment de l'éducation et de la formation, a été désignée comme coordinatrice.

Madame François Campana élue au sein du groupe *Fà Populu Inseme* et Monsieur Jean-Alain Tarelli, Président de groupe à l'Assemblea di a Ghjuventù, ont été désignés comme rapporteurs.

Les participants à l'atelier ont été les suivants : Paula MOSCA, Saveriu LUCIANI, Josepha GIACOMETTI PIREDDA, Marie-Claude BRANCA, Santa DUVAL, Didier BICCHIERAY, Conseillers à l'Assemblée de Corse, Patrick SALVATORINI, Président de la section culture, lingua corsa, éducation du CESEC et représentant des associations d'enseignement de la langue corse, Elsa RENAUD présidente de la ligue de droit de l'homme en Corse, Marceddu JURECZEK, enseignant en langue Corse, représentant du collectif *Massimu Susini*, Dominique BIANCONI représente le collectif *A maffia no a vita iè*, Pascal BRUNO créateur du premier café citoyen en 2010, représentant de la plateforme citoyenne.

L'atelier n°5 s'est réuni à cinq reprises. Trois auditions ont été menées pour enrichir les échanges : Joëlle BORDET, Psychosociologue au centre scientifique et technique du bâtiment, Charlotte MOGE, Maîtresse de conférences en Etudes italiennes à l'Université Jean Moulin – Lyon III, Jean-François BERNARDINI, Artiste et Président de l'Association pour une Fondation de Corse UMANI.

A/ Rappel des enjeux de l'atelier

Créer des citoyens et renforcer leur confiance dans les institutions qui les représentent, permettre à tous et à chacun d'accéder à l'éducation, valoriser le travail, construire des systèmes économiques et sociaux vertueux, permettant un accès équitable au travail, au logement, aux loisirs, à la vie, c'est priver la criminalité organisée et les systèmes mafieux et pré-mafieux des terrains sur lesquels ils prospèrent et se développent.

C'est contribuer mécaniquement à diminuer l'espace laissé aux pratiques anti-démocratiques, et donc repousser à la marge de la société les comportements qui s'en nourrissent.

L'atelier n°5 s'est également donné pour objectif d'établir un diagnostic partagé de la façon dont la société corse perçoit le phénomène de la criminalité organisée et des logiques mafieuses, y compris dans ce que son rapport à celles-ci peut avoir d'impensé ou d'ambigu.

Au fil des échanges, un focus particulier s'est naturellement dirigé vers la situation de la jeunesse corse, particulièrement exposée aux dangers et aux risques engendrés par la prégnance du modèle mafieux ou pré-mafieux, et plus globalement par les comportements et mécanismes générés par les activités de la criminalité organisée et les représentations attachées à celle-ci : progression de la consommation de drogues et stupéfiants ; mythe du « voyou » ; culte des armes ; multiplication des faits de violence de toutes natures ; dévalorisation du travail ; etc...

Les participants à l'atelier se sont également attachés à s'interroger sur les façons les plus

efficaces de déconstruire le rapport entre la jeunesse corse et ces mécanismes et représentations.

Une idée prédominante est ressortie de ces échanges : l'éducation, l'enseignement, le renforcement d'une culture de la vie et de la démocratie sont perçus comme un rempart essentiel contre les dérives mafieuses.

C'est autour de ces thématiques que se sont organisées les pistes de travail issues de l'atelier.

B/ Les pistes de travail issues de l'atelier

- Au niveau judiciaire :

Créer sur le modèle italien, une loi telle que la loi Rognoni-La Torre art. 416 bis du code pénal italien qui institue le délit d'association mafieuse et la confiscation des biens de provenance illicite et une nouvelle loi telle que la loi 109/1996 « *Disposizioni in materia di gestione e destinazione di beni sequestrati e confiscati* » qui introduit le principe de la réutilisation sociale des biens confisqués au crime organisé.

Cette proposition doit être reclassée dans la thématique 4 « Procédure, droit et politique pénale ».

- Au niveau éducatif :

- Créer un questionnaire « Adverse Society Expérience » afin de mesurer auprès des jeunes corses la présence et la vision qu'ils ont de la grande criminalité et mesurer les conséquences psychiques et sociales de cet écosystème criminel sur les jeunes dans le but de prendre des mesures préventives pour y remédier.

Ces « Adverse Society Expérience » permettraient de mieux comprendre les réalités vécues en Corse. Elles incluraient les expériences négatives maltraitantes de l'enfance mais également des problématiques telles que la perte de la langue, le déni de l'histoire et de l'existence du peuple corse, l'impunité du crime et les taux élevés d'assassinat.

- Mettre en place des actions basées sur celles existant en Italie (cf. ONG Libera) : éducation à la légalité en milieu scolaire ; actions de commémoration (comme celles de la Fondazione Falcone) ou encore mise en place d'une "Journée de la mémoire et de l'engagement" sur le modèle de celle développée par l'ONG Libera.
- Développer des programmes éducatifs adaptés à la Corse en s'inspirant de travaux notamment ceux publiés sur le site de l'Agence Nationale de la Cohésion des Territoires « Développer la pensée critique avec les professionnels de la jeunesse et les jeunes adultes des quartiers populaires » ou « Écouter les jeunes des quartiers populaires pour les accueillir dans la démocratie ».
- Des actions sont également préconisées au sein des établissements scolaires qui nécessiteront un conventionnement avec le rectorat de Corse. Elles visent des domaines variés et complémentaires comme le soutien socio-médical, favoriser et soutenir les projets innovants (travail sur l'estime de soi, la confiance, le lien social et le sentiment d'appartenance, la responsabilisation...).

- Au niveau culturel :
 - S'appuyer sur la cinémathèque mais aussi sur le réseau des médiathèques territoriales qui mènent déjà des actions d'animations vers les jeunes dans les territoires.
 - Dans le secteur de l'audiovisuel et du cinéma, mettre en œuvre des opérations dans le cadre du dispositif, « *Cité éducative* » (Bastia, Ajaccio) en utilisant de films aidés dans le cadre du fonds d'aide CDC et qui traitent des dérives mafieuses.

C/ Les propositions du Conseil exécutif de Corse

Le Conseil exécutif de Corse partage l'idée, exprimée par de nombreux acteurs engagés dans le combat contre la Mafia en Sicile, que la réponse policière et judiciaire, si elle est un élément indispensable de la lutte contre la mafia et les comportements mafieux, ne peut à elle seule garantir le succès.

Les pratiques mafieuses s'enracinent dans un substrat économique, culturel, sociologique et sociétal.

Le combat pour les affaiblir et les faire reculer et disparaître est donc aussi et peut être surtout un combat culturel, qui se gagne sur le temps long.

Leoluca Orlando, ancien maire de Palerme qui incarne la lutte citoyenne victorieuse contre la mafia, l'exprime notamment en ces termes « *La lutte contre la mafia doit fonctionner comme un char à deux roues, la légalité et la culture. Et ces deux roues doivent tourner à la même vitesse car si l'une va plus rapidement, le char tourne sur lui-même* », à l'occasion de sa réélection à la tête de Palerme, avec 75 % des voix au premier tour en 1993.

L'objectif est donc clair : former par l'éducation, la sensibilisation et la pédagogie des citoyens libres, des hommes et des femmes capables d'identifier les risques de dérives, de comprendre les dangers et surtout en capacité de faire des choix.

C'est en se revendiquant de cette analyse et de ce fil conducteur que le Conseil exécutif de Corse formule les propositions qui suivent.

1) Promouvoir une culture de la légalité et de la démocratie

Le renforcement d'une culture civique, citoyenne, démocratique, est essentiel pour combattre les clichés positifs associés à la mafia, véritable « *cobra culturel* ».

C'est un combat qui passe aussi par de petits pas, ainsi résumés par l'écrivain calabrais Saverio Strati :

« Je veux faire une observation qui me concerne aussi. Je crois que nous, les gens du Sud, nous avons tous une mentalité mafieuse, parce que chacun de nous ne s'occupe que de ses petites affaires, de sa tribu, de sa famille. Chacun d'entre nous, lorsqu'il demande quelque chose - à une institution, à un commerçant-, veut être servi immédiatement. Nous n'avons pas encore appris à faire la queue. A intégrer cette simple pratique civile et civique. Cela ne

semble qu'un détail, n'est-ce-pas, mais, tant que nous serons incapables de faire la queue, la Mafia prospèrera ».

Cette culture civique, citoyenne, démocratique, est pour nous indissociable de la société véritablement bilingue que nous voulons construire : la langue corse est en effet constitutive de notre identité collective et de notre rapport au monde.

C'est donc naturellement en cette langue, et en référence aux codes culturels positifs qu'elle véhicule ou qui y sont attachés, que doivent être pensées et transmises les valeurs de démocratie et de justice qui sont les plus sûrs antidotes à la culture mafieuse.

a) Par la création artistique : création d'un prix « Citatanza »

Le Conseil exécutif propose de lancer un appel à projet bilingue « Citatanza » centré sur la problématique de l'éducation à la légalité par la création artistique dans la Corse d'aujourd'hui. Cet appel à projet comporterait deux volets, en concertation avec l'Académie de Corse :

- Un premier volet ouvert aux professionnels du cinéma pour la production d'un film à destination des collégiens (à partir de la classe de 3^{ème}) et lycéens. Il aurait vocation à être diffusé dans les établissements pour alimenter un débat, avec un encadrement spécifique.
- Un deuxième volet concernera les lycéens bénéficiant d'un enseignement de cinéma-audiovisuel. Ils seront amenés à produire une création audiovisuelle autour de thématiques à définir entrant dans le champ de l'éducation à la légalité, production qui aura également vocation à être diffusée dans les établissements.

La cinémathèque de Corse ainsi que le réseau des médiathèques de la Collectivité pourraient également être des relais pour la diffusion de ces productions. Il conviendra également de rechercher une articulation avec le dispositif « Cité éducative » (label dont disposent Bastia et Aïacciu).

b) Engager une réflexion sur l'impact de certaines œuvres et productions

La Collectivité de Corse a fait le choix politique de soutenir fortement, y compris en termes financiers, la production culturelle : arts de la scène, films et documentaires, livres, supports numériques.

Concernant l'attribution de subventions pour le financement de films, à ce jour, les subventions audiovisuelles sont soumises pour avis consultatif à un comité d'experts, qui statue en fonction d'un règlement posant des critères objectifs.

La diffusion de certaines œuvres ayant un lien direct ou indirect avec la criminalité organisée, notamment des films ou séries, a donné lieu à des critiques, aussi bien de la part d'élus, de citoyens, que de personnes concernées : atteintes à la présomption d'innocence, apologie de la violence ou de la vendetta, promotion de la culture mafieuse, dégradation de l'image de la Corse...

Certaines de ces œuvres ont en effet été financées par la Collectivité de Corse.

Le débat sur le bien-fondé du financement par la Collectivité de Corse de ces films, séries, ou documentaires, est récurrent, et souvent aigu, a fortiori dans une société de proximité comme la nôtre.

Il pose néanmoins d'importantes questions de principe.

Le risque existe incontestablement de venir brider la création artistique, et d'imposer, y compris avec des intentions louables, une forme de censure attentatoire à la création artistique.

Une même œuvre peut au surplus être considérée, selon les points de vue, comme contribuant à la connaissance du phénomène mafieux, voire à sa dénonciation, ou au contraire comme en faisant l'apologie directement ou indirectement.

Enfin, et sur le principe, il peut être considéré que toute décision de financement guidée par une appréciation subjective sur le message véhiculé par une œuvre est caractéristique par nature d'une démarche de censure, donc à proscrire.

Eu égard à ces risques, le choix a été fait, à ce jour, de ne jamais refuser de soutenir financièrement une œuvre en retenant ce type d'arguments.

Eu égard au caractère sensible d'œuvres cinématographiques ou de production de documentaires récents, évoquant directement des dossiers ou affaires judiciaires y compris en cours de jugement, les services instructeurs ont reçu pour instruction d'avoir une vigilance particulière sur les thématiques des productions et d'alerter les élus par l'intermédiaire des services de toute production qui ferait l'apologie de la mafia, du trafic ou de la consommation de drogues, aux fins de veiller à ce que ces projets ne portent pas atteinte à des droits juridiquement protégés, notamment ceux des mis en cause ou de leurs familles.

Cet examen n'a pas conduit à refuser des financements ce qui a pu être reproché, et justifie un débat complet et apaisé sur la politique d'ensemble de la Collectivité de Corse en la matière.

Il est donc proposé qu'une réflexion sur ces questions soit portée au sein de l'instance dédiée « lutte contre les dérives mafieuses » proposée par le présent rapport, en impliquant notamment les auteurs et producteurs dans celle-ci.

Celui-ci pourrait rendre un avis et une proposition d'évolution du règlement des aides en la matière dans un délai bref à compter de son installation.

- c) Par un travail ciblé avec les associations et collectifs engagés dans la lutte contre les dérives mafieuses

La « Carovana Internazionale Antimafia » créée en 1994, sillonne l'Italie et l'Europe pour défendre la solidarité envers ceux qui travaillent pour la légalité démocratique, la justice sociale.

« Informer, expliquer, dialoguer, donner le courage d'agir sur les lieux mêmes où sévissent ces organisations criminelles, élargir la prise de conscience au niveau européen » est le défi relevé par le collectif des acteurs mobilisés autour de la « Carovana antimafia ».

Le réseau Libera contro le mafie, né au lendemain de l'assassinat des juges anti-mafie Falcone et Borsellino, agrège aujourd'hui plus de 1600 associations dans toute l'Italie.

Leur objectif est commun : remporter la bataille du territoire et des mentalités, à travers la mémoire des victimes et la culture de la légalité.

C'est dans une logique comparable qu'intervient l'association Crim'halt, qui lutte contre l'implantation de la mafia en France et en Europe dans les établissements scolaires, collèges et lycées. Des formations de plusieurs jours sont dispensées aux élèves volontaires, qui

deviennent ensuite ambassadeurs au sein de leurs propres classes. Par ailleurs, des journées dans le calendrier, correspondant aux dates de décès de victimes de la mafia, sont commémorées comme journées en mémoire des victimes innocentes, et donnent lieu à des recueils et campagnes de sensibilisation spécifiques.

« *En assimilant les victimes de la mafia à des résistants ou des patriotes, (...) les associations proposent un système de valeurs éthique qui fait écho aux principes républicains. Le but étant de couper l'herbe sous le pied de la culture mafieuse, qui se fonde sur l'omerta et le contrôle du territoire (...)* », note Charlotte Moge, chercheuse et spécialiste des mafias à l'Université Lyon 3, en France.

L'engagement citoyen et associatif, notamment à travers l'action des collectifs, pourrait permettre de constituer un réseau parcourant la Corse et les établissements scolaires, sur le modèle de la Carovana œuvrant en Italie.

2) Mobiliser les leviers de l'éducation et de la formation

La prégnance sociale et sociétale du modèle mafieux peut être directement perceptible, mais également s'avérer sous-jacente et diffuse.

Elle est en pareil cas tout autant impactante sur les comportements individuels et collectifs, et peut être plus difficile encore à combattre.

Cette pénétration des comportements à dimension mafieuse ou pré-mafieuse, puise à des ressorts économiques, mais aussi historiques et sociologiques et culturels.

Il faut donc la traiter par des réponses multidimensionnelles, qui s'inscrivent nécessairement dans le temps long, et qui ont pour substrat commun la dimension culturelle et éducative.

Dans le cadre de ce combat culturel, les vecteurs de l'éducation et de la formation sont des ressorts puissants à mobiliser, à travers la mobilisation concertée et convergente des institutions qui ont en charge ces domaines de compétences.

En partenariat avec le Forum français pour la sécurité urbaine, une formation « Comment promouvoir l'éducation à la légalité chez les jeunes ? » sur le thème de la prise de conscience citoyenne, de la sensibilisation à la légalité aura lieu en 2025. Cette formation est destinée aux professionnels en charge des publics jeunes, pilotée par les services en charge de la jeunesse de la Collectivité de Corse.

Comme l'a souligné la Présidente de l'Assemblée de Corse dans son discours devant l'Assemblée de Corse le 30 janvier 2025 :

« Le degré de diffusion de la violence est souvent corrélé à la précarité et à la pauvreté – plus élevées ici qu'ailleurs –, à la spéculation, aux comportements de prédation ; mais surtout au manque d'éducation, c'est-à-dire une forme de déficit en capital humain qui légitime la loi du plus fort, celui qui dispose d'un droit suprême, celui d'ôter la vie, celui de donner la mort. Et c'est là que le bât blesse. ! C'est ici qu'un chiffre doit nous alarmer, nous empêcher de dormir, même. En Corse, le niveau d'éducation est le plus faible de France. Ici, 30% de la population sort du système scolaire sans diplôme ou au niveau du brevet des collèges.

Or éduquer permet d'éloigner les enfants des risques et périls de la vie.

C'est leur donner la capacité de réfléchir, de décider en conscience, de ne pas choisir la facilité, et de ne pas succomber aux faux mythes. C'est de faire d'eux des enfants curieux et des adultes éclairés.

Il faut en finir avec le culte des armes, le culte de l'argent facile, le culte du voyou ».

(Discours de la Présidente Maupertuis devant l'Assemblée de Corse, 30 janvier 2025).

C'est dans cette perspective et cette philosophie que s'inscrivent les propositions de partenariats spécifiques que la Collectivité de Corse propose de nouer avec l'Académie de Corse et l'Université de Corse.

a) Un élément central du dispositif : le partenariat stratégique avec l'Académie de Corse

Le Conseil exécutif de Corse a eu l'occasion d'exprimer, lors des travaux dans le cadre de la lutte contre les dérives mafieuses, sa volonté de proposer à l'Académie de Corse un partenariat spécifique sur le thème de la lutte contre les dérives mafieuses, et son corollaire, le renforcement de la culture démocratique et de l'Etat de droit.

Ce partenariat a vocation à aborder, sous des formes différenciées en fonction des publics auquel il s'adresse (écoles primaires ; collèges ; lycées ; etc...), des thématiques abordées dans le cadre des travaux qui ont été menés :

- Lutte contre les drogues et les addictions ;
- Lutte contre les phénomènes de violence et d'intimidation ;
- Éducation au respect de la primauté de la règle de droit ;
- Promotion des valeurs éthiques et déconstruction des mythes de l'argent facile et du « voyou » ;

Cette initiative, inédite à une telle échelle, permettrait de doter les scolaires de l'Académie de Corse, dans un cadre pédagogique défini par les professionnels de l'éducation, des outils et des notions leur permettant de renforcer leur approche critique des logiques de criminalité organisée et de dérive mafieuse.

Elle s'intégrerait de façon naturelle dans la généralisation de l'enseignement bilingue et immersif appelé à se renforcer, en corollaire du combat démocratique mené pour un statut d'officialité de la langue corse.

Cette proposition s'est, en son principe, nourrie d'expériences menées en France ou dans d'autres pays.

On peut ainsi citer, outre les initiatives prises dans les régions italiennes berceaux historiques de la criminalité mafieuse (Sicilia, Calabria, Puglia), les exemples suivants :

- ❖ Celui de l'académie de Créteil, qui prévoit un partenariat associatif en lien avec l'éducation au droit, en sensibilisant une classe d'âge par l'intermédiaire de l'association Parlons Démocratie, réunissant des professionnels du droit ayant une expertise dans la connaissance du fonctionnement des institutions démocratiques. Le programme prévoit :
 - Des interventions thématiques (par exemple : « Comment la justice fonctionne-t-elle en France et en Europe ? », « La fabrication de la loi », « Le fonctionnement des institutions corses, françaises et européennes »),
 - Des mises en situation pédagogiques, telles que des simulations de débat parlementaire, de procès, de conseil municipal ou de négociation européenne, l'accompagnement, pour des établissements qui le souhaitent, des élèves à la réécriture du règlement intérieur grâce à l'animation d'ateliers pédagogiques en lien les équipes éducatives ;
 - Des conférences de grands témoins de l'action publique ;
 - Des visites d'institutions (tribunaux, collectivités, assemblées parlementaires, etc.).

Ces actions se réalisent essentiellement au sein des cours d'enseignement moral et civique.

La mobilisation initiale de 35 collèges et 50 lycées dans le cadre de ce partenariat s'est fixée comme objectif, d'ici 5 ans, de concerner 2 000 classes de l'académie.

- ❖ Celui de la ligue d'enseignement des Bouches-du-Rhône, qui accueille la caravane internationale Antimafia ou caravane pour la légalité et permet aux caravaniers, à partir de témoignages de l'histoire des mafias en Italie et d'outils pédagogiques (expositions, films), d'apporter des éléments de compréhension, illustrant les mécanismes de ces organisations et d'ouvrir un débat avec les jeunes, en clôture de la séance.
- ❖ Le programme « Progetto Legalità », qui permet, en Sicile, de sensibiliser près de 10 000 écoliers aux dangers de la mafia. Parmi les organisateurs du projet, issus de la société civile et du monde associatif, la psychologue Marina Frigerio a conçu, en lien avec les enseignants, le matériel pédagogique et didactique, visant à intégrer le thème de la mafia dans le programme scolaire. Elle explique qu'« *Il s'agit de sensibiliser les enfants et les jeunes et de les vacciner contre la tentation d'être attirés par les activités de la mafia* ». Depuis 2018, les enseignants les enseignants incluent ces « *leçons de mafia* » dans leurs cours. Il est également prévu que des victimes de la mafia donnent des conférences dans les salles de classe.

La sensibilisation se fait au-travers d'histoires et d'événements qui ont trait à la mafia. Dès le printemps 2018, les enseignants ont commencé à inclure des « leçons de mafia » dans leurs cours. Il est également prévu que des victimes de la mafia donnent des conférences dans les salles de classe.

Présentée au Rectorat concomitamment aux travaux menés par la Collectivité de Corse, cette proposition d'un partenariat dans le domaine de l'éducation a bénéficié d'un élan nouveau grâce à sa validation de principe par le Recteur Rémi-Francois Paolini, ceci dès qu'il en a pris connaissance après sa prise de fonctions.

Concrètement, la démarche pourrait prendre la forme d'une convention, entre la Collectivité de Corse et le rectorat de l'Académie de Corse.

L'ensemble des activités proposées dans le cadre de la convention ont vocation à être intégrées dans la pratique généralisée du bilinguisme aux fins de corrélér de façon naturelle langue et culture corse et culture de la légalité.

De même, l'année du tricentenaire de la naissance de Pasquale Paoli procure un cadre idéal pour réinterroger dans toutes leurs dimensions les valeurs universelles portées par les Révolutions de Corse et celle de 1789, ainsi que celles de la République, en les comparant et les agrégeant, et les confrontant aux codes et pratiques de la criminalité organisée.

Cette convention pourrait se déployer à partir de deux piliers principaux, validés en leur principe et dans les grands axes de leur contenu par le Recteur de l'Académie de Corse :

Premier pilier : à travers une déclinaison du dispositif « Sport-Santé-Culture-Civisme (2S2C) », permettant notamment de proposer aux élèves des activités éducatives et ludiques pendant le temps scolaire, complémentaires de leurs apprentissages en classe.

Ces activités, notamment dans les domaines de la culture et du civisme peuvent être organisées par la Collectivité signataire de la convention, pendant le temps scolaire (qui ne se substituent pas aux enseignements, mais les complètent).

La convention, établie en lien avec les acteurs associatifs et socio-économiques, prévoit que l'État s'engage à assister la collectivité dans l'organisation de l'accueil, avec notamment la mise à disposition d'outils, de ressources et la participation à la prise en charge des coûts.

La collectivité s'engage à accueillir les élèves, dans le respect des règles imposées par la

crise sanitaire, pour des activités complémentaires à l'enseignement en présentiel ou à distance, animées par des personnels municipaux, des intervenants associatifs ou de statut privé, des parents, des bénévoles et/ou des enseignants.

Les collectivités mettant en place un dispositif 2S2C bénéficient d'une enveloppe maximale de 110 euros par journée et par groupe de 15 élèves accueillis, quel que soit le niveau concerné, par référence au montant pratiqué dans le cadre du service minimum d'accueil.

Les conventions entre les DASEN et les collectivités précisent le montant de cette enveloppe, qui pourra être réévaluée en fonction des disponibilités budgétaires, et pour pouvoir privilégier l'accueil de classes entières.

La Collectivité pourra prendre en charge les coûts portant sur le matériel pédagogique, les consommables pour nettoyer le matériel pédagogique, les frais de transport et de déplacement de l'intervenant ou des élèves, les éventuels droits d'entrée, le coût des interventions.

Deuxième pilier : à travers l'intégration dans les programmes d'enseignement moral et civique (EMC) de modules relatifs aux phénomènes de criminalité organisée et de dérive mafieuse

Du côté de l'Éducation nationale, tant en collège, en classes de CAP comme en lycée général, technologique et/ou professionnel, les programmes d'enseignement moral et civique (EMC) constituent l'ancrage pertinent pour traiter des dangers des dérives mafieuses, de la prévention de ces dérives et de la lutte contre ces phénomènes.

* Les modalités pédagogiques de l'enseignement moral et civique (EMC)

Pour mémoire, l'enseignement moral et civique se construit à partir de situations réelles souvent associées à l'exploitation de textes juridiques, politiques, historiques, d'articles de journaux, voire littéraires, choisis en fonction de l'âge et des compétences que le professeur souhaite travailler. Les nouveaux programmes insistent davantage sur l'utilisation de grands textes juridiques, et sur les études de cas ou de situations, dans des démarches inductives. Les thématiques de l'EMC peuvent être un prolongement des programmes d'Histoire et Géographie lorsque cela est possible.

L'enseignement moral et civique se prête aux travaux qui placent les élèves en situation de coopérer, d'échanger ou de confronter des idées. Les projets peuvent être individuels, collectifs, transversaux, associer plusieurs professeurs.

La pratique préconisée est la recherche documentaire, le questionnement sur le sens des supports puis le débat, la discussion. Le professeur veille à la mobilisation des connaissances nécessaires à l'argumentation. La compréhension, l'expression des valeurs, des principes sont visées, et non leur confrontation systématique.

Le volume horaire est de 18 heures annuelles obligatoires, ce qui doit être pris en considération de la construction de la séquence sur les dérives mafieuses, étant précisé qu'au cycle 4, s'y ajoutent, selon la volonté des équipes, 18 heures annuelles permettant l'engagement à des « projets d'éducation à la citoyenneté, aux médias et à l'information, et au développement durable ». Ces projets s'inscrivent dans 3 thématiques qui peuvent être associées à la lutte contre les dérives mafieuses : les valeurs et principes de la République ; la culture démocratique, institutionnelle et juridique ; l'éducation aux médias et à l'information. Un partenariat avec la Collectivité pourrait alimenter ces projets.

Les activités complémentaires à l'enseignement contribuent à incarner les thématiques étudiées, notamment par la rencontre avec des acteurs de tous ordres. Des dispositifs académiques et nationaux sont déjà en fonctionnement :

- En lien avec les deux CDAD, il existe un parcours de formation qui prévoit la visite du palais de Justice (Bastia et Ajaccio), une rencontre avec des professionnels du droit, l'assistance à un procès ou la simulation de procès.
- La « journée du droit », du 4 octobre est une occasion pour des collégiens et lycéens de rencontrer des professionnels du droit. Les deux événements de cette année à Bastia et Ajaccio, ont rencontré un succès important.
- En classes de 4^e et 3^e la mise en place du passeport « Educ Droit » (sur une durée de 6 heures), à titre expérimental et été accompagnée d'une formation des professeurs à la culture juridique (la thématique 2023 – 2024 était la justice des mineurs).

* Niveaux de classes et ancrages dans les programmes, et thématiques des activités possibles

En collège, le niveau choisi pourrait être la classe de 4^{ème}. Dans le programme actuel (jusqu'à la rentrée 2026) une des compétences travaillées est « le droit et la règle : des principes pour vivre avec les autres ». Deux thématiques entrées peuvent être mobilisées :

- Expliquer les grands principes de la justice (droit à un procès équitable, droit à la défense).
- Le rôle de la justice : principes et fonctionnement.

Dans le prochain programme d'EMC (en vigueur en 2026) les thématiques seront « l'État de droit et les libertés (libertés et droits fondamentaux ordre public, état de droit et hiérarchie des normes, justice et institutions judiciaires, ordre public et souveraineté nationale ».

La thématique des dangers de la criminalité organisée et des logiques mafieuses et des façons de les combattre pourrait être intégrée à ce programme sous les formes suivantes :

Thématiques des activités possibles :

- Les formes multiples du crime organisé ;
- Crime organisé et danger pour la société ;
- La protection de la loi, de la règle et du droit, face aux dérives mafieuses ;
- Comment se déroule une procédure contre des personnes du crime organisé ?
- Comment se déroule un procès jugeant des personnes du crime organisé ?
- Comment concilier état de droit et lutte contre le crime organisé ?
- Rencontre avec un acteur de la lutte contre le crime organisé (magistrat, policier, gendarme, avocat, associatif, collectif citoyen, journaliste, lanceur d'alerte)

* **En classes de CAP le thème d'EMC est « droit, libertés et responsabilités »** deux entrées peuvent être associées aux questions de dérives mafieuses :

- Cohésion et diversité dans une société démocratique (les valeurs de la République à l'épreuve de la cohésion sociale, solidarité et fraternité).
- L'engagement politique des citoyennes et des citoyens au service de la société.

Thématiques des activités possibles :

- Les formes multiples du crime organisé ;
- Crime organisé, violence, et dangers pour les individus et la société ;
- La protection de la loi, de la règle et du droit, face aux dérives mafieuses ;
- Témoins et témoignages contre le crime organisé ;
- Les « repentis » et les témoins protégés ;
- Comment se déroule une procédure contre des personnes du crime organisé ?
- Comment se déroule un procès jugeant des personnes du crime organisé ?
- Comment concilier état de Droit et lutte contre le crime organisé ?
- Rencontre avec un acteur de la lutte contre le crime organisé (magistrat, policier, gendarme, avocat, associatif, collectif citoyen, journaliste, lanceur d'alerte).

* En lycée, plusieurs niveaux peuvent être concernés :

En seconde générale et professionnelle, le programme en vigueur depuis la rentrée 2024 a pour thématique « droits libertés et responsabilités ». Deux entrées peuvent constituer un cadre de travail :

- L'État de droit, dans lequel la justice est indépendante, les pouvoirs publics sont soumis au droit et les citoyens égaux devant la loi, est garant des libertés et des droits fondamentaux ;
- L'ordre public : l'État de droit n'est pas exclusif de la restriction des libertés (par exemple pour le maintien de l'ordre public) ni de la privation de liberté (par exemple pour les individus condamnés par la justice).

Thématiques des activités possibles :

- Les formes multiples du crime organisé ;
- Crime organisé, menace pour l'ordre public et la société ;
- La protection de la loi, de la règle et du droit, face aux dérives mafieuses ;
- Comment se déroule une procédure contre des personnes du crime organisé ?
- Comment se déroule un procès jugeant des personnes du crime organisé ?
- Comment concilier état de droit et lutte contre le crime organisé ?
- Juridictions de droit commun et juridictions d'exception (y compris à partir de l'exemple de la Corse)
- Rencontre avec un acteur de la lutte contre le crime organisé (magistrat, policier, gendarme, avocat, associatif, collectif citoyen, journaliste, lanceur d'alerte) ;
- La privation de liberté : principe, fonctionnement, enjeux.

En première générale, technologique et professionnelle, le programme en vigueur jusqu'à la fin de cette année scolaire est construit selon deux axes qui peuvent aborder les aspects sociaux des dérives mafieuses :

- Les fondements et les fragilités du lien social, liées aux transformations des cadres de vie, des cellules familiales, aux mutations économiques, au déclassement, à la défiance vis-à-vis de la représentation politique et sociale et des institutions ; les nouvelles formes d'expression de la violence et de la délinquance, (le phénomène des bandes).
- Les recompositions du lien social par la promotion de l'égalité homme femme, l'orientation, la formation, le participatif, les associations, l'économie solidaire, collaborative, circulaire, la valorisation du travail

Le nouveau programme de première (à la rentrée 2025) traitera de la cohésion et de la diversité dans une société démocratique. Quelques entrées pourraient être sollicitées pour aborder la lutte contre les dérives mafieuses au sein de la société :

- Solidarité et fraternité ; lutter contre toutes les formes d'inégalités, tisser des liens étroits de solidarité entre les citoyens.

Thématiques des activités possibles :

- Les causes multiples de la violence et du crime organisé ;
- Crime organisé, menaces pour l'ordre public et la société ;
- L'impact du crime organisé sur le lien social et la société ;
- La protection de la loi, de la règle et du droit, face aux dérives mafieuses ;
- Comment concilier Etat de droit et lutte contre le crime organisé ?
- Juridictions de droit commun et juridictions d'exceptions (y compris à partir de l'exemple de la Corse
- Rencontre avec un acteur de la lutte contre le crime organisé (magistrat, policier, gendarme, avocat, associatif, collectif citoyen, journaliste, lanceur d'alerte) ;
- Les témoins face au crime organisé ;
- Face au crime organisé et à la violence, des solidarités, des fraternités nouvelles.

* **En terminale générale, technologique et professionnelle**, le programme en vigueur porte sur deux axes ;

- Fondements et expériences de la démocratie : la protection des démocraties, la sécurité nationale.
- Repenser et faire vivre la démocratie : la lutte contre la corruption, la transparence financière des acteurs politiques, la moralisation de la vie publique, (une ressource spécifique sur ce thème a été publiée par le ministère) les formes de l'engagement syndical, associatif, politique.

Le nouveau programme de terminale entrera en vigueur à la rentrée 2026. Il aura pour thème la vie démocratique, le débat, la délibération et la prise de décision. Quelques notions pourraient être associées à la thématique mafieuse :

- La culture du débat et l'éthique de la discussion ;
- L'organisation de la société civile et des partis politiques ;
- L'opinion publique ;

- La démocratie participative.
- Le rôle de la presse, de la littérature, de l'art, et du cinéma ;

En terminale générale et technologique, la question de la dérive mafieuse, du crime organisé et de la violence peut aussi prendre appui sur le programme de Géographie, notamment les thème 1 « Mers et océans au cœur de la mondialisation » et 2 « la France et ses régions dans l'UE et dans la mondialisation : lignes de force et recompositions.

L'option « Droit et grands enjeux du monde contemporain » présente des points d'appui importants pour aborder la thématique des dérives mafieuses et du crime organisé :

1.2 : l'organisation judiciaire en France

2.1 : les sujets de droit

2.2.1 : liberté et sécurité : quelle est la place de la liberté dans notre système juridique ? Dans quelle mesure l'Etat peut-il limiter la liberté des individus ?

Thématiques des activités possibles :

- Le crime organisé : une menace pour la démocratie ?
- Crime organisé et corruption.
- La lutte pour la transparence financière des acteurs politiques ;
- Comment concilier état de droit et lutte contre la corruption ?
- Rencontre avec un acteur de la lutte contre le crime organisé et la corruption (magistrat, policier, gendarme, avocat, associatif, collectif citoyen, journaliste, lanceur d'alerte) ;
- Face au crime organisé et à la violence, des solidarités, des fraternités nouvelles.
- Le rôle de l'opinion publique dans la lutte contre le crime organisé
- Les réseaux criminels : des logiques régionales, nationales, internationales
- La mer, les façades maritimes et le crime organisé.

*** Un point de vigilance sur les modalités de traitement du sujet**

La question des dérives mafieuses, de la criminalité est par définition délicate à traiter.

Elle peut renvoyer à un vécu des élèves, des familles, voire des enseignants. Elle interroge aussi le rapport des élèves à l'actualité, aux faits divers, dans le contexte d'une société de proximité.

C'est pourquoi impliquer des partenaires institutionnels ou associatifs, des acteurs, des témoins, en articulation du travail du professeur constitue une aide essentielle au décentrement, à la réflexivité, à la formation de leur esprit critique.

Le partenariat avec la Collectivité de Corse devrait comporter, compte tenu de la sensibilité du sujet, un accompagnement sous la forme d'un temps de formation des professeurs à la conduite de telles thématiques.

Ce temps pourrait articuler des apports de connaissances, scientifiques, juridiques, institutionnelles, et des pistes de réponses et de résolutions d'éventuelles contestations d'enseignement.

b) L'Università di Corsica, un acteur clé de la mobilisation et de la sensibilisation

L'Università di Corsica est un acteur majeur de l'espace public majeur.

Par le capital symbolique qu'elle représente pour chaque corse, par la promesse réalisée d'émancipation qu'elle incarne (« *Studià, hè libertà* »), y compris à travers les multiples réussites exemplaires qui ont jalonné l'histoire de sa réouverture, par sa connexion avec la jeunesse, génération après génération, elle a vocation à être un partenaire majeur dans la stratégie globale du combat culturel du peuple corse en faveur d'une culture de la démocratie et de la légalité, donc contre les logiques mafieuses qui cherchent à pénétrer l'espace public insulaire.

La Collectivité de Corse, à travers le Conseil exécutif, s'est donc logiquement rapprochée, dans le cadre des travaux relatifs à la lutte contre les dérives mafieuses, de l'Université de Corse, à laquelle elle est liée, notamment à travers la convention tripartite, par un partenariat stratégique érigeant l'enseignement supérieur et la recherche en priorité politique.

L'Université a confirmé son intérêt pour s'impliquer dans les actions qui seront entreprises à ce titre, dans le domaine culturel et éducatif.

L'Università di Corsica souhaiterait proposer un cycle de sensibilisation à l'attention de ses étudiants.

Conférences, projections de films ou de documentaires, rencontres avec des acteurs luttant contre la criminalité sous ses différentes formes pourraient être organisées.

Pour cela, l'Université s'appuierait sur les partenariats institutionnels, scientifiques et académiques qu'elle a noués en Corse et au-delà (organismes de recherche, universités, monde judiciaire, médias, artistes ...).

Les objectifs seraient multiples : apporter des connaissances précises sur les différentes formes de criminalités, leurs causes et conséquences, doter les étudiants d'outils d'analyse afin de mieux résister voire réagir aux phénomènes criminels et mafieux, encourager les étudiants à être des citoyens lucides et engagés à la construction d'une société de la connaissance en Corse, levier de transformation sociale.

Il s'agira d'informer, de sensibiliser les étudiants, d'aiguiser leur esprit critique et leur capacité à agir, de promouvoir les valeurs de justice et de respect, de former des citoyens éclairés.

Afin de sécuriser la source des données et pouvoir en faire une exploitation scientifique, il conviendrait de définir le phénomène des dérives mafieuses en Corse comme sujet d'étude, de sorte que l'existence, la définition et la quantification des phénomènes émanent de sources universitaires : cette perspective pourra être inscrite par l'Université de Corse dans le panel des orientations nouvelles de ses activités de formation et de recherche.

En complément des initiatives citoyennes et institutionnelles qui seront menées en Corse dans le respect des prérogatives de chacun, cette action, portée par l'Université, permettrait de faire rempart à la criminalité grâce à l'Education en inventant de nouveaux modèles à la hauteur des enjeux et des idéaux qui détermineront l'avenir des Corses et de la Corse.

Déconstruire le mythe, s'émanciper des solidarités mécaniques, promouvoir une société responsable, pour mieux combattre le phénomène criminel, tel sera tout l'enjeu de ce cycle de sensibilisation mené par l'Université de Corse à l'attention des jeunes générations.

3) Analyser et mesurer les données auprès de la Jeunesse

Comme pour les autres ateliers, les éléments de diagnostic du phénomène et de leur perception par la population ont manqué. Il n'existe à ce jour aucune analyse sociologique.

C'est pourquoi le Conseil exécutif est favorable, sous réserve de la mise à disposition de moyens budgétaires et humains dédiés, à la **mise en place d'un questionnaire « Adverse Society Experience »** sur le modèle « *ACE, Adverse Childhood Experience* », qui a pour objectif d'évoquer les expériences négatives maltraitantes de l'enfance (comme cela a pu être suggéré au cours de l'atelier).

Donner la parole aux jeunes est indispensable pour en connaître les ressentis mais aussi les amener à approfondir leurs réflexions, de développer une pensée critique, en faire des citoyens avertis et responsables.

Le Conseil exécutif de Corse propose donc que la proposition de mettre en place ce questionnaire soit faite aux services de l'Académie de Corse.

En cas de réponse positive, il pourrait être coconstruit avec l'ensemble de la communauté éducative pour correspondre aux spécificités de la situation de l'île.

4) Impliquer les autorités spirituelles de l'île

La visite du Pape en Corse, le 15 décembre 2024, a été un évènement religieux, mais aussi spirituel et sociétal majeur, perçu et ressenti comme tel dans toute l'île et à l'extérieur de celle-ci.

L'Eglise catholique, par la force de son enracinement culturel et culturel en Corse, a certainement un rôle à jouer dans le renforcement de l'éthique du bien et le rejet des valeurs destructrices véhiculées par la culture mafieuse.

De même, il convient de rappeler le rôle sans équivalent joué par les Confréries en Corse, à travers leur enracinement, et le maillage social qu'elles représentent.

Ainsi, en 2010, les évènements dramatiques vécus dans l'île avaient conduit à une initiative visant à créer des espaces de dialogue intergénérationnels.

Il convient de réfléchir aux initiatives qui pourraient être suscitées, dans le respect des principes de laïcité, dans le cadre de la mobilisation de la société corse contre le phénomène des dérives mafieuses.

Les autres cultes représentés en Corse pourraient également être sollicités, selon des modalités à définir avec eux.

Il est proposé à l'Assemblée de Corse de donner mandat au Président du Conseil exécutif de Corse et à la Présidente de l'Assemblée de Corse pour prendre attache avec les autorités culturelles dans cette perspective.

5) Générer une culture collective du bien commun

Les coopératives « Libera Terra », instituées dans le cadre de la lutte anti-mafia, ont conduit à la mobilisation de biens confisqués en biens « communs », transformant des instruments de prédation économique en outils de développement au service de l'entrepreneuriat éthique, responsable et collectif.

La tradition italienne mêle également les partenariats public-privé, permettant des interactions locales au service d'une temporalité de long terme.

Créée en 1995 par don Luigi Ciotti, Libera est un réseau antimafia regroupant de nombreuses associations dont le nom complet est « Libera. Associations, noms et nombres contre les mafias » qui a mis en avant l'ambition de structurer le mouvement antimafia, de rapprocher toutes les victimes de toutes les mafias et d'en faire le moteur de l'initiative.

Don Ciotti a réussi à convaincre les proches de victimes de se regrouper pour créer une large communauté de proches des victimes qui constitue le noyau dur de l'association, dont le but est de promouvoir des valeurs éthiques et morales capables de fédérer la société. Selon Nando dalla Chiesa, écrivain, universitaire et homme politique italien, l'expérience originale et singulière de Libera constitue « *la plus haute expression du Made in Italy sur le plan civil* ».

Le slogan de Libera, « *la mémoire construit l'engagement* », consacre une vision originale et nécessaire du lien existant entre la mémoire des victimes et l'engagement civil dans la lutte contre la mafia. Don Ciotti déclare ainsi que :

« Nous devons tous sentir l'engagement et la responsabilité de la mémoire. Se souvenir de ceux qui sont morts en croyant en une société plus juste, en faisant de la mémoire la semence d'un nouvel espoir, un espoir qui s'appuie sur les jambes solides et les actes cohérents d'un engagement social et civil qui soit le plus partagé possible ».

En Italie, cinq communes de la province de Palerme ont conjugué leurs efforts au début des années 2000 et ont développé un partenariat alors inédit avec le réseau associatif Libera, pour fonder la première coopérative Placido Rizzotto, réutilisant à des fins sociales des bâtiments ruraux situés sur des terres agricoles.

Le caractère innovant de la démarche tient également à l'inversion des étapes de projets de développement classiques : c'est à partir d'un plan de gestion pour chaque bien confisqué qu'est lancé un concours destiné à retenir les projets portés par les profils les plus adaptés au contexte local. Afin d'en démontrer la puissance et l'éthique, une marque « Libera terra », branche du réseau Libera, vient donner de la visibilité aux biens confisqués ainsi réutilisés. C'est l'organisation anti-mafia Libera qui en détient la propriété et fixe le cahier des charges à respecter par les exploitants de la coopérative.

Les produits qui en sont issus sont commercialisés sous la marque « *Les saveurs de la légalité* ».

Il existe aujourd'hui neuf coopératives sociales dans le réseau Libera Terra, permettant tout à la fois de mettre en production les terres agricoles confisquées et de mobiliser les acteurs de l'Economie Sociale et Solidaire (ESS), autour d'activités de la filière agroalimentaire. Cet exemple fait aujourd'hui figure de laboratoire reconnu pour ces pratiques et de modèle, par la réutilisation sociale des terres agricoles confisquées qu'il permet.

La démarche n'est bien sûr pas directement transposable en Corse, mais sa philosophie doit trouver des traductions dans des domaines variés, laissés à l'inventivité et à la créativité des acteurs, notamment dans le domaine de l'économie solidaire et sociale.

Telles sont les premières propositions, constitutives d'un corpus d'ensemble visant à ériger la lutte contre les dérives mafieuses en combat d'intérêt général prioritaire pour la Corse et son peuple, que le Conseil exécutif souhaite verser aux débats de l'Assemblée de Corse, à l'issue des travaux fournis par les ateliers et en suite de la contribution de la Présidente de l'Assemblée de Corse.

Je vous prie de bien vouloir en délibérer.

Liste des annexes :

- Annexe 1 : Discours du Président du Conseil exécutif de Corse lors de la session de l'Assemblée de Corse du 26 septembre 2019, proposant la tenue d'une session extraordinaire consacrée à la lutte contre les dérives mafieuses
- Annexe 2 : Rapport « La question des dérives criminelles en Corse », contribution du Président de l'Assemblée de Corse, auditions par la Conférence des Présidents, mars 2021
- Annexe 3 : Rapport de synthèse des travaux – Atelier n°1 « Ethique et Politiques publiques »
- Annexe 4 : Rapport de synthèse des travaux – Atelier n°2 « Secteurs économiques particulièrement exposés »
- Annexe 5 : Rapport de synthèse des travaux – Atelier n°3 « Drogues, commerces illicites »
- Annexe 6 : Rapport de synthèse des travaux – Atelier n°4 « Dérives mafieuses : Instruments d'analyse et de quantification ; Procédure, droit et politique pénale »
- Annexe 7 : Rapport de synthèse des travaux - Atelier n°5 « Enjeux éducatifs, culturels et sociétaux »
- Annexe 8 : Délibération n° 23/142 CP du 25 octobre 2023 prenant acte de la synthèse des travaux menés dans le cadre du cycle de travail consacré aux dérives mafieuses, sur rapport de la Présidente de l'Assemblée de Corse