



N°1918

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

ONZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 10 novembre 1999.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION D'ENQUÊTE (1)
SUR LE FONCTIONNEMENT DES FORCES
DE SECURITE EN CORSE

Président

M. **Raymond FORNI**,

Rapporteur

M. **Christophe CARESCHE**,

Députés.

TOME I

RAPPORT

(1) La composition de cette Commission figure au verso de la présente page.

Cette commission est composée de : MM. Raymond Forni, *Président*, Yves Fromion, Michel Vaxès, *vice-présidents*, Franck Dhersin, Jean-Yves Gateaud, *secrétaires*, Christophe Caresche, *rapporteur* ; MM. François Asensi, Jean-Pierre Blazy, Jean-Yves Caillet, Bernard Deflesselles, Jean-Jacques Denis, Bernard Derosier, Patrick Devedjian, Renaud Donnedieu de Vabres, Renaud Dutreil, Christian Estrosi, Mme Nicole Feidt, MM. Roland Francisci, Roger Franzoni, Michel Hunault, Georges Lemoine, Jean Michel, Jean-Pierre Michel, Robert Pandraud, Christian Paul, Didier Quentin, Rudy Salles, Mme Catherine Tasca, MM. Michel Voisin, Philippe Vuilque.

SOMMAIRE

	<i>Pages</i>
INTRODUCTION	13
I.- LA SÉCURITÉ EN CORSE : DES RÉSULTATS MÉDIOCRES MALGRÉ DES MOYENS IMPORTANTS	17
A.- UNE INSÉCURITÉ QUI RESTE ÉLEVÉE	17
1.- Une tradition de violence.....	17
<i>a) Une violence héritée de l'histoire</i>	17
<i>b) Un climat de violence toujours très présent</i>	19
2.- Les particularités géographiques et économiques de la Corse.....	22
3.- Une délinquance multiforme	24
<i>a) Données globales</i>	24
<i>b) La délinquance de voie publique et les vols</i>	26
<i>c) La délinquance économique et financière</i>	26
<i>d) La criminalité organisée et la délinquance spécialisée</i>	28
<i>e) Les crimes et délits contre les personnes</i>	30
<i>f) Les destructions et dégradations de biens</i>	30
4.- Le nationalisme et ses dérives affairistes	32
<i>a) Les différents mouvements nationalistes</i>	32
<i>b) Le problème du financement</i>	34
<i>c) Les modes d'action</i>	37
<i>d) La représentation électorale des mouvements nationalistes</i>	40
B.- LES MOYENS MIS EN PLACE PAR L'ÉTAT	43
1.- L'importance des forces de police et de gendarmerie	43
<i>a) La présence massive de forces permanentes</i>	43
• L'évolution globale des effectifs de la police nationale.....	43
• Le record de France de la présence policière.....	44
• Les forces de gendarmerie : des effectifs nombreux répartis sur l'ensemble du territoire	45
• Des missions renforcées : la création du GPS et le développement des moyens de police judiciaire.....	47
<i>b) Le recours régulier aux renforts et aux unités spécialisées</i>	51
2.- Le préfet adjoint pour la sécurité	53

3.– Les services judiciaires	56
a) <i>Des conditions d'exercice très difficiles</i>	57
b) <i>Des effectifs renforcés et renouvelés</i>	58
c) <i>La constitution d'un pôle économique et financier</i>	61
4.– Le dispositif antiterroriste	62
a) <i>Un arsenal juridique particulier</i>	62
• La définition des actes de terrorisme	63
• Des peines plus sévères	64
• La compétence concurrente des juridictions locales et des juridictions parisiennes	65
• Des règles de procédure spécifiques	67
b) <i>Des structures spécialisées</i>	68
• Les structures judiciaires	68
• Les structures policières	70
c) <i>L'application du dispositif antiterroriste en Corse</i>	71
C.– DE PIÈTRES RÉSULTATS	75
1.– Des taux d'élucidation disparates	75
2.– Une réponse judiciaire insuffisante.....	77
II.– LES RAISONS DE L'IMPUISSANCE DE L'ÉTAT	82
A.– LES CHANGEMENTS DE POLITIQUE INTERVENUS	82
1.– La période de négociation	83
a) <i>Le rôle prééminent du ministère de l'Intérieur</i>	83
• L'existence d'un domaine réservé corse	83
• Des négociations peu transparentes	86
b) <i>Sperone : un exemple de gestion politique des affaires judiciaires</i>	89
c) <i>La conférence de presse de Tralonca</i>	96
d) <i>De la circonspection à l'impunité</i>	108
2.– La politique de fermeté	113
a) <i>Une nouvelle orientation de la politique appliquée en Corse</i>	113
b) <i>La modification des pratiques sur le terrain</i>	116
3.– La politique de rétablissement de l'Etat de droit.....	117
a) <i>Une gestion interministérielle du dossier corse</i>	118
b) <i>Une nouvelle donne dans l'île</i>	119
c) <i>L'affaire des paillotes</i>	123
B.– L'ABSENCE DE COOPÉRATION DE LA POPULATION	128
1.– La loi du silence est la loi de la prudence	129
a) <i>Un comportement traditionnel</i>	129
b) <i>Une cause principale : la pratique de l'intimidation</i>	131

2.– La volonté d'appliquer la loi suscite des réticences.....	134
a) <i>Une opinion publique troublée</i>	134
b) <i>L'attitude ambiguë de certains élus</i>	136
C.– LES DYSFONCTIONNEMENTS DES SERVICES DE L'ÉTAT	137
1.– Les dysfonctionnements propres à chaque service.....	138
a) <i>Les dysfonctionnements des services de police</i>	138
• Un mal chronique : l'absentéisme.....	138
• Une porosité générale.....	140
• Les indices d'un manque de professionnalisme de la police judiciaire.....	144
• Quelques doutes sur l'efficacité des renseignements généraux.....	147
• Le débat récurrent sur la corsisation des emplois.....	150
• Les méthodes discutables de la DNAT.....	152
b) <i>Les dysfonctionnements des services de gendarmerie</i>	155
• Une implantation peu rationnelle.....	156
• Une mission de renseignement insuffisante.....	159
• Un contrôle hiérarchique défaillant.....	161
• Des difficultés dans l'exercice de la police judiciaire.....	166
c) <i>Les dysfonctionnements dans la magistrature</i>	167
• Des relations délicates entre les magistrats locaux et magistrats parisiens.....	168
• Le comportement singulier des magistrats spécialisés.....	173
d) <i>Les dysfonctionnements de l'administration préfectorale</i>	181
• Le problème de la bidépartementalisation et du préfet adjoint.....	181
• Bernard Bonnet, une action contrastée et contestée.....	185
2.– Un manque d'unité des différentes structures chargées de la sécurité.....	188
a) <i>Un manque de coopération entre les services de police et de gendarmerie</i>	188
• La mésentente des services locaux.....	189
• L'attitude hégémonique de la DNAT.....	195
b) <i>Des conflits entre autorités judiciaire et administrative</i>	199
• Une collaboration difficile entre les préfets et l'autorité judiciaire.....	199
• L'affaire Erignac : une enquête parallèle ?.....	205
c) <i>L'impuissance des structures censées assurer la coordination</i>	209
• La difficile maîtrise des services de police judiciaire par les magistrats.....	210
• Le préfet adjoint pour la sécurité : une instance de coordination défaillante.....	216
• L'unité de coordination de la lutte antiterroriste : une instance transparente ?.....	218
d) <i>Les limites du contrôle ministériel</i>	221
D.– UNE COMMUNICATION NON MAÎTRISÉE À L'ÉGARD DES CORSES	227
1.– Les ambiguïtés de la presse locale.....	227

2.– Une médiatisation excessive	230
III.– RÉFLEXIONS POUR L'AVENIR.....	238
A.– UN NOUVEAU CONTRAT SOCIAL POUR LA CORSE.....	238
1.– Clarifier durablement l'attitude de l'État	238
2.– Poursuivre la politique de rétablissement de l'État de droit	240
B.– POUR UNE POLITIQUE DE SÉCURITÉ PLUS EFFICACE.....	243
1.– Repenser la gestion des emplois publics.....	243
<i>a) La première exigence est d'affecter des personnels expérimentés en Corse</i>	<i>244</i>
<i>b) La mobilité des fonctionnaires de police devrait être mieux organisée.....</i>	<i>244</i>
<i>c) La gestion des personnels de la gendarmerie pourrait être améliorée</i>	<i>247</i>
2.– Développer une approche plus qualitative de l'utilisation des forces de sécurité.....	249
3.– Repenser la répartition géographique des services.....	253
<i>a) Regrouper et sécuriser les bâtiments publics.....</i>	<i>253</i>
<i>b) Rééquilibrer l'implantation des brigades territoriales de la gendarmerie.....</i>	<i>254</i>
4.– Renforcer la déontologie au sein des forces de sécurité	255
5.– Clarifier la chaîne de commandement en matière de sécurité.....	258
<i>a) Repenser les liens entre le gouvernement et l'autorité préfectorale.....</i>	<i>258</i>
<i>b) Revoir l'institution du préfet adjoint pour la sécurité.....</i>	<i>261</i>
6.– Améliorer le fonctionnement des services publics judiciaires	262
<i>a) Poursuivre les efforts engagés en faveur des juridictions insulaires</i>	<i>263</i>
• Affecter des magistrats expérimentés en Corse	263
• Améliorer le fonctionnement des cours d'assises.....	264
<i>b) Revoir la mise en œuvre de la législation antiterroriste</i>	<i>265</i>
<i>c) Remédier aux dysfonctionnements des structures parisiennes</i>	<i>267</i>
<i>d) Respecter le rôle directeur des magistrats dans la conduite de la police judiciaire</i>	<i>269</i>
7.– Mettre en œuvre un engagement d'ensemble des services de l'Etat.....	270
CONCLUSION	274
EXPLICATIONS DE VOTE	278
EXPLICATIONS DE VOTE DES COMMISSAIRES APPARTENANT AU GROUPE SOCIALISTE	280
EXPLICATIONS DE VOTE DES COMMISSAIRES APPARTENANT AUX GROUPES RPR, UDF, DL	282
EXPLICATIONS DE VOTE DES COMMISSAIRES APPARTENANT AU GROUPE COMMUNISTE	284
EXPLICATIONS DE VOTE DU COMMISSAIRE RADICAL DE GAUCHE APPARTENANT AU GROUPE R.C.V.	286

ANNEXES	288
ATTEINTES AUX PERSONNES DE 1993 à 1998	290
ACTIONS FAISANT L'OBJET D'UNE REVENDICATION AUTHENTIFIÉE SUR L'ENSEMBLE DU TERRITOIRE NATIONAL DE 1993 à 1997	291
RATIO POLICIERS / POPULATION EN POLICE JUDICIAIRE	292
RATIO POPULATION / EFFECTIFS DES LÉGIONS DE GENDARMERIE	293
TAUX D'ÉLUCIDATION DES CRIMES ET DÉLITS EN CORSE	294
TAUX D'ÉLUCIDATION DES CRIMES ET DÉLITS CONTRE LES PERSONNES	294
TAUX D'ÉLUCIDATION DES VOLS À MAIN ARMÉE (ARMES À FEU)	294
TAUX D'ÉLUCIDATION DES HOMICIDES	296
TAUX D'ÉLUCIDATION DES ATTENTATS	296

TOME II

Volume 1

SOMMAIRE DES AUDITIONS

*Les auditions sont présentées dans l'ordre chronologique des séances tenues par la Commission
(la date de l'audition figure ci-dessous entre parenthèses)*

	<i>Pages</i>
– Monsieur Charles MILLON, ancien ministre de la Défense (mardi 15 juin 1999) ..	5
– Monsieur José ROSSI, président de l'Assemblée de Corse, Député de la Corse-du-Sud (jeudi 17 juin 1999)	21
– Monsieur Daniel LIMODIN, inspecteur général de l'administration au ministère de l'Intérieur (jeudi 17 juin 1999)	38
– Monsieur Alain RICHARD, ministre de la Défense (mardi 22 juin 1999)	49
– Monsieur Jean-Pierre CHEVÈNEMENT, ministre de l'Intérieur (mardi 22 juin 1999).....	65
– Général d'armée Yves CAPDEPONT, inspecteur général des armées (mardi 22 juin 1999).....	86
– Monsieur Pierre MÉHAIGNERIE, ancien ministre de la Justice (jeudi 24 juin 1999).....	106
– Monsieur François LÉOTARD, ancien ministre de la Défense (jeudi 24 juin 1999)	113
– Monsieur Patrice MAYNIAL, directeur général de la gendarmerie nationale de 1993 à 1995 (jeudi 24 juin 1999)	132
– Monsieur Jean-Pierre DINTILHAC, ancien directeur général de la gendarmerie nationale, procureur de la République au tribunal de grande instance de Paris (mardi 29 juin 1999).....	143
– Monsieur Yves BERTRAND, directeur central des renseignements généraux (mardi 29 juin 1999).....	165
– Monsieur Paul GIACOBBI, président du conseil général de la Haute-Corse (jeudi 1 ^{er} juillet 1999)	177
– Monsieur Marc MARCANGELI, président du conseil général de la Corse-du-Sud (jeudi 1 ^{er} juillet 1999)	201
– Monsieur Jacques TOUBON, ancien ministre de la Justice (jeudi 1 ^{er} juillet 1999) ..	213
– Madame Elisabeth GUIGOU, ministre de la Justice, garde des sceaux (mardi 6 juillet 1999).....	221
– Monsieur Bernard SQUARCINI, directeur central adjoint des renseignements généraux (mardi 6 juillet 1999).....	239
– Monsieur Jean-Louis DEBRÉ, ancien ministre de l'Intérieur (mardi 6 juillet 1999).....	256

– Monsieur Émile ZUCCARELLI, ministre de la Fonction publique, de la Réforme de l'Etat et de la Décentralisation, ancien sénateur de la Haute-Corse (mardi 6 juillet 1999).....	276
– Monsieur Bernard PRÉVOST, directeur général de la gendarmerie nationale (mardi 6 juillet 1999).....	290
– Monsieur Charles PASQUA, ancien ministre de l'Intérieur (mardi 6 juillet 1999) .	303
– Monsieur Jean-Pierre LACROIX, préfet de Corse (7 juillet 1999 à Ajaccio).....	316
– Monsieur Francis SPITZER, préfet adjoint pour la sécurité en Corse (7 juillet 1999 à Ajaccio).....	326
– Audition conjointe de M. Bernard BURSTERT, lieutenant-colonel commandant le groupement de gendarmerie de Corse-du-Sud, M. Bruno CLEMENCE, chef du service interdépartemental de la police de l'air et des frontières de Corse, M. Jean-François ILLY, chef de cabinet du préfet adjoint pour la sécurité en Corse, M. Jean-Claude PETIT, directeur départemental de la sécurité publique en Haute-Corse, M. Gérard PUPIER, directeur régional des renseignements généraux, M. Jean-Louis RAVET, chef de la délégation régionale des CRS, M. Francis SPITZER, préfet adjoint pour la sécurité en Corse, M. Fabrice TALOCHINO, lieutenant-colonel commandant le groupement de gendarmerie de Haute-Corse, M. Frédéric VEAUX, directeur du service régional de la police judiciaire (7 juillet 1999 à Ajaccio)	336
– M. Martin FIESCHI, lieutenant de police à la direction départementale de la sécurité publique de Corse-du-Sud (7 juillet 1999 à Ajaccio).....	360
– M. Jean-Pierre COLOMBANI, capitaine à la direction régionale des renseignements généraux (7 juillet 1999 à Ajaccio)	371
– Monsieur Roger MARION, contrôleur général de la division nationale antiterroriste à la direction centrale de la police judiciaire (lundi 12 juillet 1999)...	385
– Monsieur Démétrius DRAGACCI, ancien directeur du service régional de la police judiciaire (lundi 12 juillet 1999)	413
– Madame Mireille BALLESTRAZZI, directeur du service régional de police judiciaire de Corse de 1993 à 1996 (lundi 12 juillet 1999)	428
– Monsieur Édouard LACROIX, directeur général de la police nationale de 1993 à 1994 (lundi 12 juillet 1999)	453
– Monsieur Jean-Pierre LACAVE, préfet adjoint pour la sécurité de juin 1993 à juillet 1997 (lundi 12 juillet 1999)	467
– Monsieur Didier CULTIAUX, directeur général de la police nationale (lundi 30 août 1999)	477
– Monsieur Bernard POMEL, préfet de la Haute-Corse de décembre 1996 à avril 1998 (lundi 30 août 1999).....	495
– Général de brigade Maurice LALLEMENT (lundi 30 août 1999).....	507
– Monsieur André VIAU, préfet de la Haute-Corse de juillet 1995 à décembre 1996 (lundi 30 août 1999)	530
– Monsieur Claude GUÉANT, directeur général de la police nationale d'août 1994 à février 1998 (lundi 30 août 1999)	543

TOME II

Volume 2

SOMMAIRE DES AUDITIONS

Les auditions sont présentées dans l'ordre chronologique des séances tenues par la Commission

(la date de l'audition figure ci-dessous entre parenthèses)

	<i>Pages</i>
– Monsieur Bernard LEMAIRE, préfet de la Haute-Corse (mardi 31 août 1999 à Bastia).....	5
– Monsieur Pierre GOUZENNE, président du tribunal de grande instance de Bastia (mardi 31 août 1999 à Bastia).....	24
– Monsieur Frédéric VEAUX, directeur du service régional de police judiciaire (mardi 31 août 1999 à Bastia).....	36
– Monsieur Patrick MANDROYAN, procureur de la République adjoint au tribunal de grande instance de Bastia (mardi 31 août 1999 à Bastia).....	49
– Monsieur Jean-Pierre NIEL, juge d'instruction au tribunal de grande instance de Bastia (mardi 31 août 1999 à Bastia).....	63
– Colonel Gérard RÉMY, commandant la légion de gendarmerie de Corse (mardi 31 août 1999 à Bastia).....	70
– Audition du lieutenant-colonel BONNIN, commandant le groupement de gendarmerie de la Haute-Corse, accompagné du chef d'escadron EYCHENNE, du lieutenant BOMBERT et du capitaine Jean-Luc GOBIN (mercredi 1 ^{er} septembre 1999).....	81
– Adjudant-chef TRAMONI, commandant de la brigade de Penta-di-Casinca, et lieutenant-colonel BONNIN (mercredi 1 ^{er} septembre 1999).....	101
– Major GUILLORIT, commandant par intérim de la compagnie de gendarmerie de Ghisonaccia, et du lieutenant-colonel BONNIN (mercredi 1 ^{er} septembre 1999).....	113
– Adjudant Jean-Gilles RAYMOND, commandant la brigade de gendarmerie de Prunelli-di-Fiumorbo, lieutenant-colonel BONNIN, major GUILLORIT, commandant par intérim de la compagnie de gendarmerie de Ghisonaccia, gendarme Jean-Claude LANDESSE (mercredi 1 ^{er} septembre 1999).....	122
– Monsieur Jean-Louis BRUGUIÈRE, premier vice-président chargé de l'instruction au tribunal de grande instance de Paris (mardi 7 septembre 1999).....	131
– Monsieur Antoine GUERRIER de DUMAST, préfet adjoint pour la sécurité en Corse de juillet 1995 à février 1996 (mardi 7 septembre 1999).....	156
– Madame Irène STOLLER, chef de la section antiterroriste et atteinte à la sécurité de l'État au parquet de Paris (mardi 7 septembre 1999).....	165
– Monsieur Jean-Paul FROUIN, préfet de Corse de juin 1993 à décembre 1994 (mardi 7 septembre 1999).....	188
– Monsieur Gérard BOUGRIER, préfet adjoint pour la sécurité en Corse de février 1996 à novembre 1997 (mardi 7 septembre 1999).....	195

– Monsieur François GOUDARD, préfet de la Haute-Corse de 1993 à 1995 (mardi 7 septembre 1999)	204
– Monsieur Bernard BONNET, ancien préfet de Corse (mercredi 8 septembre 1999)	210
– Monsieur Christian RAYSSÉGUIER, procureur général près la cour d'appel de Bastia d'août 1992 à décembre 1995 (mardi 14 septembre 1999)	244
– Monsieur Laïd SAMMARI, journaliste à <i>L'Est Républicain</i> (mardi 14 septembre 1999).....	256
– Monsieur Jacques COËFFÉ, préfet de Corse de décembre 1994 à janvier 1996 (mardi 14 septembre 1999)	273
– Monsieur Jean-Pierre COUTURIER, procureur général près la cour d'appel de Bastia de décembre 1995 à mai 1998 (mardi 14 septembre 1999).....	286
– Monsieur Bernard LEGRAS, procureur général près la cour d'appel de Bastia (mardi 21 septembre 1999)	305
– Monsieur Bernard GRAVET, directeur central de la police judiciaire (mardi 21 septembre 1999)	329
– Lieutenant-colonel Bertrand CAVALLIER, (mardi 21 septembre 1999)	347
– Monsieur Olivier SCHRAMECK, directeur du cabinet de M. Lionel Jospin, Premier ministre (mardi 21 septembre 1999)	362
– Monsieur Alain CHRISTNACHT, conseiller au cabinet du Premier ministre (mardi 5 octobre 1999)	373
– Monsieur Jean-Jacques PASCAL, directeur central de la surveillance du territoire (mardi 5 octobre 1999)	389
– Madame Laurence LE VERT, premier juge d'instruction au tribunal de grande instance de Paris (mardi 5 octobre 1999)	401
– Colonel Henri MAZÈRES, ancien commandant de la légion de gendarmerie de Corse (mardi 5 octobre 1999).....	419
– Monsieur Gilbert THIEL, premier juge d'instruction au tribunal de grande instance de Paris (jeudi 7 octobre 1999).....	439
– Madame Clotilde VALTER, conseillère technique au cabinet du Premier ministre (jeudi 7 octobre 1999).....	468
– Monsieur Philippe BARRET, ancien conseiller au cabinet du ministre de l'Intérieur de juin 1997 à juillet 1999 (mardi 12 octobre 1999)	491
– Monsieur Jacques POINAS, chef de l'unité de coordination de la lutte antiterroriste du ministère de l'Intérieur (mardi 12 octobre 1999)	506
– Monsieur Gérard PARDINI, ancien directeur de cabinet du préfet Bernard BONNET (jeudi 14 octobre 1999).....	514
– Monsieur Pierre-Etienne BISCH, ancien conseiller de M. Charles PASQUA, ministre de l'Intérieur (mardi 19 octobre 1999)	533
– Monsieur Daniel LÉANDRI, ancien conseiller de M. Charles PASQUA, ministre de l'Intérieur (mardi 19 octobre 1999)	547
– Monsieur Jean-Pierre DINTILHAC, procureur de la République près le tribunal de grande instance de Paris (jeudi 28 octobre 1999).....	554

INTRODUCTION

La Corse fait depuis quelques années l'objet d'une attention soutenue de la représentation parlementaire. Qu'on en juge : une mission d'information commune est créée en octobre 1996. Une commission d'enquête « *sur l'utilisation des fonds publics et la gestion des services publics en Corse* » est instituée en mars 1998. Enfin le 19 mai 1999, l'Assemblée nationale crée une commission d'enquête sur « *l'organisation des forces de sécurité dépendant de l'Etat opérant en Corse, sur leurs conditions de fonctionnement et sur les modalités de coordination des interventions des différents services compétents* », tandis que le Sénat en crée le même jour une autre « *sur la conduite de la politique de sécurité menée par l'Etat en Corse* ».

Ces deux dernières initiatives font suite à l'incendie volontaire par des gendarmes d'une paillote illégalement édifiée sur la rive sud du golfe d'Ajaccio survenu dans la nuit du 19 au 20 avril. Au-delà de l'aspect rocambolesque de cette affaire, celle-ci est apparue suffisamment grave pour justifier une mobilisation de la représentation nationale afin de tenter de comprendre comment, un an après l'assassinat du préfet Erignac, on avait pu en arriver là, alors même que l'objectif de rétablissement de l'Etat de droit voulu par le gouvernement avait entraîné une mobilisation sans précédent des services de l'Etat.

En acceptant de créer une commission d'enquête à la suite du dépôt de deux propositions de résolution par l'opposition, l'une de MM. Jean-Louis Debré, Philippe Douste-Blazy et José Rossi, l'autre de M. François d'Aubert, la majorité a été fidèle à la volonté d'assurer la transparence et de moderniser notre démocratie qui l'anime. Dans le même esprit, la commission a décidé de publier l'intégralité des procès-verbaux des auditions auxquelles elle a procédé, les témoins ayant été préalablement avertis que leurs déclarations pourraient être publiées.

Le débat en commission, puis en séance publique, a abouti à un élargissement du champ d'investigation imparti à la commission, qui porte sur l'ensemble des services de sécurité, et non plus sur le seul GPS, comme de la période étudiée – de 1993 à aujourd'hui. Il est apparu en effet nécessaire de ne pas limiter l'enquête à l'affaire dite « des paillotes » qui

faisait l'objet de poursuites judiciaires, ni à la période la plus récente, trop courte pour permettre une appréciation globale des problèmes posés.

L'objet de la commission ainsi délimité était *a priori* plus restreint que ceux de la mission d'information parlementaire présidée par M. Henri Cuq ou de la commission d'enquête présidée par M. Jean Glavany. Il s'inscrit cependant dans le prolongement de leurs travaux en approfondissant l'analyse de l'exercice des fonctions régaliennes de l'Etat pour lesquelles le rapport de M. Christian Paul soulignait déjà : « *c'est dans ce domaine que résident les désordres les plus lourds de conséquences dans les administrations de l'Etat en Corse au cours des dernières années* ».

Pour mener à bien ses travaux, la commission a réalisé un nombre important d'auditions. Elle a entendu tous les ministres de l'Intérieur, de la Défense et de la Justice qui se sont succédé durant la période étudiée, les préfets en poste dans l'île, les différents responsables de la police et de la gendarmerie, des représentants du parquet et des magistrats du siège. Soucieuse de se rendre compte de la réalité sur le terrain, elle s'est rendue en Corse à deux reprises, une première fois en juillet à Ajaccio et une seconde fois à Bastia à la fin du mois d'août.

Au cours de ses travaux, la commission s'est vue plusieurs fois opposer le secret de l'instruction à propos des affaires les plus récentes mais aussi pour d'autres, beaucoup plus anciennes, dont l'instruction n'est cependant pas terminée. L'absence de définition précise de ce que recouvre le secret de l'instruction apparaît ainsi parfois comme un moyen commode d'écarter les questions importunes. Néanmoins la commission estime avoir recueilli de nombreuses informations qui lui ont permis de constater que le fonctionnement des services de sécurité ne donnait pas les résultats que l'on serait en droit d'attendre au regard de l'importance des moyens qui leur sont consacrés.

Elle a découvert, avec effarement parfois, les luttes intestines entre services, les conflits de personnes et les règlements de compte qui s'ensuivent ; ceux-ci concernent l'ensemble des services dont le fonctionnement a été examiné : justice, police, gendarmerie.

Si un certain nombre de ces dysfonctionnements peuvent être attribués à des problèmes de personnes, il en est d'autres qui sont causés ou

amplifiés par l'organisation des services, le non respect des compétences de chacun et l'insuffisante coordination de leur action respective. Mais la principale explication tient sans nul doute aux changements de politique intervenus, dont les effets délétères sur la population et les fonctionnaires en poste dans l'île se font encore sentir et ne pourront être dissipés que par la poursuite d'une action claire et durable de l'Etat.

A cet égard, les dysfonctionnements observés par la commission, s'ils sont exacerbés en Corse en raison des désordres de toute nature dont l'île est victime et du contexte particulier créé par l'assassinat du préfet Erignac, ne lui sont pas spécifiques et les enseignements que l'on peut en retirer ont une portée générale.

C'est pourquoi la commission, partant du constat effectué, s'est efforcée de dégager quelques pistes de réflexion qui concernent la Corse en premier lieu, mais au-delà, d'une façon plus générale, le fonctionnement des forces de sécurité sur l'ensemble du territoire national.

I.- LA SÉCURITE EN CORSE : DES RÉSULTATS MÉDIOCRES MALGRÉ DES MOYENS IMPORTANTS

Force est de constater qu'en Corse les résultats des services de sécurité ne sont pas à la hauteur de l'effort financier et humain consenti par l'Etat à leur égard. Certes, cette situation s'explique en partie par le particularisme d'une société dans laquelle la violence demeure un mode de règlement des conflits, qu'ils soient de nature publique ou privée. Mais cette explication d'ordre culturel ne doit pas masquer les insuffisances de la réponse donnée par les pouvoirs publics à une situation caractérisée par la persistance de formes spécifiques de délinquance mêlant violences de droit commun et action politique de nature terroriste.

A.- UNE INSECURITE QUI RESTE ELEVEE

1.- Une tradition de violence

a) Une violence héritée de l'histoire

Sans doute faut-il se garder de confondre l'histoire et la mythologie, même si la seconde permet de donner un sens à des faits qui semblent à première vue incompréhensibles. A cet égard, il est vrai qu'il existe en Corse une véritable mythologie de la violence, héritée du passé et véhiculée par la littérature et la culture populaire. Cette mythologie trouve ses racines dans une histoire complexe marquée par des colonisations successives mal acceptées par la population de l'île.

De fait, depuis le Moyen-Age, l'histoire de la Corse est marquée par la coexistence d'un système féodal intérieur très fortement structuré et de luttes entre puissances extérieures à l'île dans le but de s'assurer son contrôle. La Corse aura ainsi été disputée par Gênes et Pise, avant d'être confiée par la papauté au royaume d'Aragon à la fin du XIII^{ème} siècle. Après de nombreuses luttes, l'île sera restituée à Gênes en 1559. Celle-ci mettra en place un véritable régime colonial qui sera vigoureusement contesté par la population à partir de 1729, début de la grande révolte corse contre les génois. Intervenant à la demande de Gênes en 1738, la France prendra possession de l'île en 1768 par le traité de Versailles. Les troubles continueront de longues années, exacerbés sous la Révolution française du fait de l'alliance du patriote corse Pascal Paoli avec la couronne d'Angleterre.

Cette histoire mouvementée a laissé d'importantes traces dans la société corse. Tout d'abord, elle explique la persistance d'une organisation

sociale fondée sur des clans structurés par la parenté et les alliances entre familles : cette organisation a longtemps constitué un mode de protection contre les puissances occupantes avant de devenir un système de pouvoir à part entière, caractérisé par la domination d'une élite jouant le rôle d'intermédiaire obligé entre le pouvoir central et la population locale. Elle explique également le rôle de la clandestinité et de la violence dans cette société insulaire davantage régulée par la parenté et les réseaux de clientèle que par le droit, longtemps considéré comme un instrument dans la main des colonisateurs génois.

Cette place réelle de la violence devait par la suite alimenter l'imaginaire des corses et des continentaux par l'intermédiaire de la littérature et de la presse : c'est ainsi qu'au XIX^{ème} siècle la *vendetta* et la figure du bandit corse sont entrés dans la conscience collective en entretenant bon nombre de clichés sur le particularisme de l'île et de ses habitants.

Le *Colomba* de Prosper Mérimée, publié en 1841, est à cet égard illustratif puisque cet ouvrage est construit autour du thème de la vengeance familiale :

« (...) *le seigneur Orso se proposait d'assassiner deux ou trois personnes soupçonnées d'avoir assassiné son père, lesquelles, à la vérité, avaient été recherchées en justice pour ce fait, mais s'étaient trouvées blanches comme neige, attendu qu'elles avaient dans leur manche juges, avocats, préfet et gendarmes.*

« — *Il n'y a pas de justice en Corse, ajoutait le matelot, et je fais plus de cas d'un bon fusil que d'un conseiller à la cour royale. Quand on a un ennemi, il faut choisir entre les trois S. (Expression nationale, c'est-à-dire schioppetto, stiletto, strada, fusil, stylet, fuite.)* ».

Le texte intitulé *Un bandit corse*, publié par Guy de Maupassant dans *Gil Blas* le 25 mai 1882 sous le pseudonyme de Maufrigneuse, est également emblématique de cette place de la violence dans la société corse... et dans l'image véhiculée par les continentaux sur les mœurs des habitants de l'île :

« (...) *“Toute sa famille fut arrêtée par les gendarmes. Son oncle le curé, qu'on soupçonnait de l'avoir incité à la vengeance, fut lui-même mis en prison et accusé par les parents du mort. Mais il s'échappa, prit un fusil à son tour et rejoignit son neveu dans le maquis.*

« *Alors Sainte-Lucie tua, l'un après l'autre, les accusateurs de son oncle, et leur arracha les yeux pour apprendre aux autres à ne jamais affirmer ce qu'ils n'avaient pas vu de leurs yeux.*

« *Il tua tous les parents, tous les alliés de la famille ennemie. Il massacra en sa vie quatorze gendarmes, incendia les maisons de ses*

adversaires et fut jusqu'à sa mort le plus terrible des bandits dont on ait gardé le souvenir."

« Le soleil disparaissait derrière le Monte Cinto et la grande ombre du mont de granit se couchait sur le granit de la vallée. Nous hâtions le pas pour atteindre avant la nuit le petit village d'Albertacce, sorte de tas de pierres soudées aux flancs de pierre de la gorge sauvage. Et je dis, pensant au bandit :

« — Quelle terrible coutume que celle de votre vendetta !

« Mon compagnon reprit avec résignation :

« — Que voulez-vous ? On fait son devoir ! »

b) Un climat de violence toujours très présent

Il est bien sûr nécessaire de faire la part des choses entre passé et présent et se garder des explications culturalistes fondées le plus souvent sur les préjugés. Il n'empêche que cette violence traditionnelle perdure aujourd'hui tant dans le règlement des conflits d'ordre privé que dans le champ politique. La valorisation de la violence qui avait reculé après l'assassinat du préfet Claude Erignac semble d'ailleurs reprendre aujourd'hui comme le notait le procureur général de Bastia, M. Bernard Legras : *« Il y a la reprise de ces discours de valorisation de la violence au quotidien : aujourd'hui, lorsque vous circulez en Corse, vous voyez tous les cinq cents mètres inscrite la formule "Gloire à toi Yvan !" qui n'est pas effacée... ».*

S'agissant des conflits d'ordre privé, ils prennent la forme de pressions qui passent le plus souvent inaperçues, mais qui peuvent tout autant donner lieu à des destructions de biens, voire à des homicides. Le règlement des conflits de voisinage par le plasticage semble ainsi relativement répandu.

Mme Mireille Ballestrazzi, ancienne directrice du service régional de la police judiciaire, a fait part de cette situation à la commission : *« Il y a beaucoup d'attentats qui sont de petits attentats de 100 ou 200 grammes d'explosifs qui visent à régler des comptes de voisinage, à donner suite à un mécontentement et qui représentent un moyen d'expression : là où sur le continent la situation se réglerait à coups de poing, elle se règle, en Corse, par des explosifs ».*

Les élus locaux reçus par la commission ont également fait part de l'importance de la violence dans la vie quotidienne des habitants de l'île. M. Paul Giacobbi, président du conseil général de la Haute-Corse, a ainsi indiqué : *« Il y a donc beaucoup d'a priori et en même temps, ce qui est le plus ennuyeux, on ne traite jamais au fond les véritables problèmes de la*

Corse. Car, quel est le véritable problème de violence et d'ordre public en Corse ? Il est que les Corses sont soumis quotidiennement à une véritable tyrannie de la violence. Mais cela, on n'en parle pas, parce que cette violence-là ne se manifeste pas nécessairement par des explosions, et je constate que la presse se fait beaucoup plus discrète dès lorsqu'il s'agit de mettre en lumière la vie quotidienne et les pressions qui peuvent être exercées. (...)

« C'est une différence de taille et cette irruption de la violence dans le quotidien – j'y insiste – ne se traduit pas forcément dans les statistiques. La vraie violence n'est pas que l'on fasse sauter la voiture de quelqu'un, voire qu'on le tue, mais que ce risque, cette menace soient présents en permanence, de sorte que le comportement des gens est contraint.

« C'est une réalité à laquelle malheureusement on ne s'attaque pas souvent, la réalité d'une société dans laquelle la violence a fait irruption et dans laquelle la menace est souvent déterminante pour expliquer le comportement quotidien des gens. Quand quelqu'un n'achète pas un commerce à tel endroit, quand quelqu'un ne reprend pas telle entreprise, quand les gens ne se présentent pas aux adjudications, bien des fois, nous avons le sentiment, voire la certitude, que c'est parce que la violence a fait irruption dans ce secteur et que, par conséquent, les gens sont gênés ».

Pour sa part M. José Rossi, président de l'assemblée de Corse a déclaré sur ce sujet : *« (...) pour prendre des décisions, il faut faire preuve de courage, car l'on peut trouver une bombe devant sa porte le lendemain – ce n'est pas le cas dans les mois qui viennent de s'écouler – ou voir sa famille et ses biens menacés ».*

Cette contrainte s'exerce donc aussi bien dans le cadre des relations privées que sur les décideurs publics. L'attribution des marchés publics donne ainsi souvent lieu à des pressions manifestes, comme l'a confirmé M. Bernard Lemaire, ancien préfet de la Haute-Corse, devant les membres de la commission : *« Le grand banditisme a une prégnance totale en Corse et il gêne beaucoup tous les acteurs, en particulier les élus. Toute affaire qui comporte l'alignement de quelques zéros intéresse quelqu'un. Ici, par exemple, le seul fait de traiter d'un marché d'ordures ménagères, le seul fait de traiter d'une autorisation de casino, ou d'un marché de travaux publics entraîne immédiatement l'éveil de gens qui expriment leur intérêt. Ils le disent parfois d'une façon telle que les élus peuvent être particulièrement gênés. Encore récemment à Bastia, où nous avons des problèmes d'ordures ménagères, le président du district a reçu des menaces de mort parce qu'il ne faisait pas ce qui était attendu par certains ».*

Enfin, la violence est également omniprésente dans le champ politique, notamment du fait du développement de l'action armée clandestine des mouvements nationalistes depuis les événements d'Aléria en août 1975. L'occupation d'une cave vinicole par un groupe dirigé par le Docteur Edmond Simeoni, *leader* de l'Action régionaliste corse (ARC), qui entendait dénoncer les pratiques de certains viticulteurs rapatriés d'Algérie, a constitué le premier point d'orgue de l'affrontement entre les milieux autonomistes et l'État. L'évacuation des lieux par plus de mille membres des forces de sécurité se solda par la mort de deux agents des forces de l'ordre et par la dissolution de l'ARC le 27 août 1975. Cette dissolution entraîna une émeute à Bastia qui fit un mort et quatorze blessés chez les CRS.

La violence des différents mouvements nationalistes qui ont vu le jour depuis, n'a jamais cessé de s'exercer avec plus ou moins d'intensité selon les périodes.

Cette place des organisations politiques violentes peut s'expliquer en partie par l'absence d'un véritable espace démocratique dans l'île du fait d'un système politique local encore largement fondé sur les clans et les réseaux de solidarité entre familles. Dans ce cadre, la violence a pu constituer pour certains un moyen d'affirmer leur existence sur la scène politique corse en sollicitant de l'État une reconnaissance et une légitimation. A cet égard, le recours à la violence a, certes, permis à certains nationalistes de briser le monopole des relations avec le pouvoir central détenu par les notables de l'île, mais la contestation de cette stratégie dans les rangs nationalistes a eu pour conséquence d'entraîner une radicalisation et un fractionnement du mouvement. Ces tensions internes constituent un des facteurs d'explication des luttes entre factions rivales et de l'apparition récurrente de mouvements dissidents plus durs et plus violents.

L'analyse faite sur ce point par M. Patrick Mandroyan, procureur de la République adjoint au tribunal de grande instance de Bastia, est éclairante : *« Je crois que l'on est ici dans une société complètement effondrée où la réponse de l'Etat est quasiment absente. Pourquoi, sur une île comptant 250 000 habitants, y a-t-il autant de violence depuis vingt-cinq ans et une sorte d'apologie de la violence ? Colonna est considéré par certains comme un héros. »*

« Tout cela peut expliquer le nombre considérable d'actions de violence commis, même s'il s'agit de mitraillages de gendarmeries, et l'absence de réponses. Pourquoi donner des renseignements aux enquêteurs alors qu'au fond, même si l'on n'approuve pas, on ne désapprouve pas ce qui s'est passé. J'ai le sentiment que c'est un cri, un appel au secours maladroit, violent, dépassé mais auquel on ne répond pas ».

Sans doute faut-il se garder des typologies simplificatrices, et la violence en Corse mêle étroitement conflits d'ordre privé et oppositions d'ordre politique : la frontière entre ces types d'action violente est souvent ténue et les conflits d'intérêt personnels expliquent bon nombre d'actions légitimées par leurs auteurs sous couvert du nationalisme. Toujours est-il qu'elle constitue l'un des particularismes de la société corse et qu'elle pose le problème de la réponse apportée par les pouvoirs publics.

2.- Les particularités géographiques et économiques de la Corse

A côté de ce particularisme social et politique, la Corse est caractérisée par une situation géographique singulière qui explique en grande partie le faible développement socio-économique de l'île. Là encore, il convient de se garder d'explications simplistes. Mais ce sous-développement économique permet de mieux comprendre les raisons du maintien d'un système politique local spécifique et le succès de l'action violente, notamment auprès des plus jeunes. Dans le même temps, la persistance de cette organisation sociale singulière doublée d'une violence élevée freine toute possibilité de développement et d'ouverture de la société insulaire sur l'extérieur.

Sur le plan géographique, la Corse est la plus montagneuse des îles de Méditerranée. Sur un dixième seulement de la superficie de l'île, la pente est inférieure à 12 %. Il n'y a, par ailleurs, pas de grandes vallées et le cloisonnement naturel favorise la division du territoire en petits bassins d'influence. Les principaux ports sont distants de 360 kilomètres de Marseille et de 230 kilomètres de Nice. La Corse est confrontée à d'importantes difficultés de communication à la fois du fait de sa situation insulaire et de son relief extrêmement accidenté.

Elle ne bénéficie, par ailleurs, d'aucune richesse naturelle importante et doit importer les matières premières, ce qui représente un coût élevé, l'île étant à l'écart des grands axes de communication. Elle subit, en outre, des catastrophes d'origine naturelle (inondations) ou humaine (grands incendies provoqués par les bergers chaque été) qui aggravent les handicaps de l'île.

S'agissant de la démographie, la Corse est la région de France la moins densément peuplée avec 30 habitants au km², soit 253 000 habitants répartis sur deux départements. Si l'accroissement naturel se situe dans la moyenne nationale, il est principalement dû au solde migratoire. Or, celui-ci ne permet pas le rajeunissement de la population : ce sont surtout les retraités qui rentrent en Corse, alors que les jeunes (15-24 ans) partent sur le continent.

Ainsi, en 1997, 17,8 % de la population de l'île est âgée de plus de 65 ans, alors que les moins de 20 ans représentent 23,4 % de la population. Si l'on devait appliquer la répartition par âge observée sur le reste du territoire national, la Corse devrait compter 6 650 jeunes de moins de 20 ans supplémentaires (soit 11 % de plus) et, à l'inverse, 6 400 personnes de plus de 65 ans de moins (soit près de 14 % de moins). A ceci s'ajoute une baisse des naissances depuis 1993. Il convient, par ailleurs, de préciser que 45 % de la population vit dans les trois principales villes de l'île : Ajaccio, Bastia et Porto-Vecchio, tandis que le centre de l'île est en voie de désertification, à l'exception de quelques localités comme Corte ou Sartène.

S'agissant de l'emploi, on estimait en 1996 à 87 000 le nombre total d'emplois en Corse. Les secteurs qui ont augmenté leurs effectifs font souvent appel à une main d'œuvre peu qualifiée (services aux particuliers ou services opérationnels aux entreprises), ce qui représente un handicap pour l'économie insulaire. Par ailleurs, la proportion des actifs sans diplôme est de 38 % (10,5 % pour la moyenne nationale), le taux de scolarisation à 18 ans est de 65,2 % (83,4 % pour la moyenne nationale) et 15 % des 16-18 ans sortent du système scolaire sans qualification (10,5 % pour la moyenne nationale). Le taux de chômage est supérieur à 12 % et le taux d'activité des 15-64 ans est nettement plus faible que sur le continent avec 58 % contre 67 %.

Par ailleurs, le système productif est très émietté puisque 46 % des salariés travaillent dans des entreprises de moins de dix personnes (26 % au niveau national), celles-ci représentant 95 % des entreprises de l'île. Le PIB de l'île reste très faible : en 1994 il représentait 0,31 % du PIB national pour une population représentant 0,4 % de la population française, ce qui place la Corse au dernier rang des régions métropolitaines avec un PIB par habitant de 98 500 francs, soit 23 % de moins que le PIB par habitant national moyen.

Alors que le tourisme représente près d'un quart de la richesse produite dans l'île, son développement demeure limité du fait de l'inadéquation de l'offre et du caractère saisonnier de cette activité. L'agriculture souffre de l'exiguïté des exploitations et du problème de l'indivision, alors que les entreprises corses, trop petites et trop vulnérables, sont pénalisées par le coût des transports et l'absence d'infrastructures : près d'une entreprise sur trois disparaît avant sa troisième année. En outre, le secteur public occupe une place prépondérante dans l'économie de l'île : la fonction publique occupe ainsi à elle seule près de 30 000 personnes, soit 34 % de la population active insulaire.

Dans ce cadre, l'action clandestine est devenue pour certains un véritable moyen de subsistance. Lors de la visite de la commission de la brigade de gendarmerie de Prunelli-di-Fiumorbo en Haute-Corse, le gendarme Jean-Claude Landesse a montré les liens existant entre le contexte économique et l'attrait de l'action violente, notamment pour les plus jeunes : *« Il existera toujours un noyau irréductible qui refusera toute avancée, même économique alors que c'est le nœud du problème. S'il y a du travail, le climat s'apaisera, mais s'il n'y en a pas, l'action reprendra. Les jeunes de vingt à vingt-cinq ans seront poussés par les anciens purs et durs. Comme ils n'ont pas de travail, ils n'ont rien à perdre. Ils n'ont connu que cela. Dans certains milieux nationalistes, les jeunes n'ont jamais vu leurs parents travailler. Si le problème économique n'est pas résolu dans la plaine orientale, la situation risque de se dégrader à nouveau ».*

La situation de déclin économique et démographique de l'île éclaire le contexte très spécifique dans lequel se trouve aujourd'hui placé la Corse. Alors que l'aventure coloniale française a fourni par le passé de nombreux débouchés aux insulaires, la décolonisation puis la crise économique récente ont fermé de nombreuses filières pour les habitants de l'île. Cette situation spécifique est un cadre propice pour le développement d'une délinquance multiforme, mêlant actions de caractère politique et infractions de droit commun.

3.- Une délinquance multiforme

La période récente a été marquée par la multiplication des fraudes, notamment en matière de détournement des ressources de la protection sociale (R.M.I., COTOREP...). Dans le même temps, elle permet de constater une persistance du grand banditisme corse, constitué en réseaux structurés agissant principalement sur le continent. Elle constitue enfin un cadre propice au repli identitaire de certains mouvements nationalistes usant de modes de financement diversifiés : détournement des fonds publics, racket, vols à main armée...

a) Données globales

Sans doute faut-il se méfier des données globales qui agrègent des éléments hétérogènes et permettent de donner une vision parfois rassurante, mais souvent tronquée, de la délinquance effectivement constatée sur le terrain. De nombreux responsables ministériels ont ainsi pu mettre en avant des statistiques en apparence flatteuses, mais ne permettant pas d'appréhender la situation de l'île caractérisée par une délinquance et une criminalité très spécifiques.

L'ancien procureur général de Bastia, M. Christian Raysséguier, en poste dans l'île de juillet 1992 à décembre 1995, a apporté sur ce point un témoignage éclairant : « *La présentation de la situation en Corse a toujours été "plombée" par le phénomène des attentats et des assassinats, alors qu'il ne s'agit que d'une partie de la criminalité. La situation de la petite et moyenne criminalité – la délinquance de voie publique – était correcte, acceptable et gérable. Le citoyen, à bien des égards, était beaucoup plus en sécurité en Corse que dans de nombreuses agglomérations du continent : les agressions crapuleuses n'existaient pratiquement pas, la petite et moyenne criminalité de voie publique étaient jugulées. On ne connaissait pas, en Corse, certaines infractions que l'on rencontre couramment sur le continent, telles que les agressions de personnes âgées, les cambriolages, le non-respect des droits des enfants, les agressions de voie publique comme les vols à l'arraché, etc.*

« *Ce qui a tronqué la présentation de la situation en Corse, ce sont les chiffres que j'ai cités tout à l'heure concernant les attentats et les homicides sur voie publique. Sur 600 attentats, 250 étaient commis à l'explosif, et moins de 10 % de ces 250 étaient revendiqués par les organisations nationalistes ; ce qui veut dire que l'immense majorité des attentats n'était que la traduction un peu violente et explosive du règlement de conflits privés ou commerciaux, quand ce n'était pas – et c'était plus préoccupant – la phase ultime d'un processus de racket en cours ».*

Ce tableau général permet de mieux comprendre le sens des données globales de la criminalité dans l'île. Sur la période étudiée par la commission, l'année 1993 a été celle où le plus grand nombre de crimes et délits a été constaté par les services de police et de gendarmerie avec 22 247 faits. L'année 1997 a été la meilleure avec 13 139 faits ; le nombre de crimes et délits constatés en 1998 (14 579 faits) est pour sa part du même niveau que celui constaté en 1996 (13 139 faits).

L'évolution de la criminalité globale observée sur la période 1993-1998 est marquée par une baisse régulière du nombre des crimes et délits avec 7 668 faits de moins et un taux de criminalité pour 1 000 habitants en nette diminution et inférieur depuis 1995 au taux de criminalité constaté au niveau national.

TAUX DE CRIMINALITE POUR 1 000 HABITANTS EN CORSE

Années	Taux de criminalité pour 1 000 habitants CORSE	rang	Taux de criminalité pour 1 000 habitants FRANCE
1993	87,90	4	67,50
1994	79,50	4	67,80
1995	61,90	7	63,40
1996	56,30	8	61,10
1997	50,19	11	59,72
1998	55,46	8	60,72

Source : direction centrale de la police judiciaire.

Ces données n'ont toutefois qu'une portée relative compte tenu de l'hétérogénéité des faits recensés et des spécificités de la délinquance dans l'île. Il est à noter que s'agissant de faits constatés par les services de police et de gendarmerie, la plus grande mobilisation de ces services est de nature à accroître le nombre de faits comptabilisés et donc de modifier les statistiques dans un sens en apparence défavorable... L'analyse des crimes et délits constatés n'a donc de sens que si elle est complétée par une analyse quantitative et qualitative détaillée par type d'infraction.

b) La délinquance de voie publique et les vols

La délinquance de voie publique regroupe les infractions dont la population souffre le plus au quotidien en raison du sentiment d'insécurité qu'elle génère. Elle regroupe les cambriolages, les vols d'automobiles, les vols d'accessoires automobiles, les vols à la roulotte, les actes de vandalisme, les vols avec violence et les vols à main armée. En Corse cette délinquance est extrêmement limitée et en nette diminution : elle est passée de 12 885 faits en 1993 à 6 191 faits en 1998, soit une diminution de 51,95 %.

S'agissant des seuls vols, ils ont globalement diminué de 45,01 % sur la période considérée en passant de 14 612 à 8 034 faits constatés, le nombre le plus bas ayant été enregistré en 1997 avec 7 037 faits.

c) La délinquance économique et financière

De 1993 à 1998, cette catégorie a globalement progressé de 6,44 %, passant de 1 894 faits en 1993 à 2 016 faits en 1998. Si les escroqueries, faux et contrefaçons sont en diminution (- 6,69 % de 1993 à

1998), en revanche la délinquance économique et financière relevant du droit des affaires ou des sociétés enregistre une forte progression en passant de 611 faits en 1993 à 811 en 1998 (+ 32,73 %) avec un *minima* en 1995 avec 449 faits constatés.

Cette progression s'explique avant tout par le plus grand degré d'implication des services en regard de ce type de délinquance. Le parquet a ainsi récemment considéré la poursuite de ce type d'infractions comme une priorité et la gendarmerie s'est investie depuis 1996 dans des enquêtes économiques et financières jusqu'alors exclusivement traitées par le service régional de police judiciaire. La récente constitution d'un pôle économique et financier à Bastia devrait par ailleurs accroître cet effort récent.

Compte tenu de la situation économique de l'île, la délinquance financière y est toutefois circonscrite dans la mesure où elle concerne principalement les détournements de fonds publics ou le blanchiment de sommes collectées dans le cadre de la criminalité organisée.

C'est ainsi que M. Patrick Mandroyan, procureur de la République adjoint au tribunal de grande instance de Bastia, a déclaré à la commission : *« Je n'ai pas le sentiment que les affaires financières en Corse diffèrent fondamentalement de la délinquance financière que l'on trouve sur le continent. Ce qui se passe ici est comparable à ce qui peut se passer dans le Var. C'est essentiellement une délinquance liée au pouvoir politique local. Le tissu économique n'est pas suffisamment important pour que l'on puisse trouver des infractions financières classiques avec des détournements importants. Il y a relativement peu de grosses entreprises avec beaucoup de salariés. Le tissu économique est essentiellement formé d'artisans et de petits commerçants qui emploient relativement peu de personnes. Ce n'est donc pas ici que l'on peut trouver de gros détournements.*

« A mon arrivée, j'ai été frappé d'entendre parler de certains élus dont les noms sont connus, de la banque verte, des nationalistes, mais on ne parle absolument pas – et pour cause – des vrais voyous que l'on désigne sous l'appellation de Brise de mer.

« Ce sont de véritables voyous qui recyclent l'argent, qui font fonctionner certaines activités, qui ne paient pas d'impôts, qui ne paient rien et qui sont, eux, la gangrène de la société corse. Certains noms font trembler les Corses, sans même qu'il se passe quoi que ce soit. J'ai vu le cas de la vente aux enchères d'un fonds de commerce sans aucun intérêt, à laquelle personne ne s'est présenté, sauf une personne, qui était honorablement connue, parce que le bruit avait couru que cette personne achetait pour le compte d'un voyou. Il n'y avait aucune infraction, ce n'était que du bruit, mais le bruit était tel que l'on savait qu'il ne fallait pas venir surenchérir, parce qu'un éventuel voyou véritable, un flingueur

qui ne craint personne et qui est intouchable, était éventuellement intéressé. C'est la véritable gangrène de la société corse, ce qui peut expliquer que les témoins ne parlent pas. Ces gens ne sont pas du tout inquiétés et ont une image de tueurs ».

La lutte contre la délinquance économique et financière est donc intimement liée à la lutte contre le grand banditisme et à la lutte contre le recyclage des sommes recueillies par certaines personnes sous couvert de financement d'une action politique.

d) La criminalité organisée et la délinquance spécialisée

Cette catégorie regroupe les faits constatés relatifs à des infractions crapuleuses pouvant être imputés à des malfaiteurs professionnels : règlements de compte, homicides et tentatives d'homicide à l'occasion de vols, prises d'otages, vols à main armée avec arme à feu, proxénétisme, trafic de stupéfiants, faux documents administratifs, fausse monnaie, infractions à l'exercice d'une profession réglementée.

Ce type de délinquance a quantitativement diminué entre 1993 et 1998, passant de 672 faits à 325 faits. Le chiffre le plus élevé a été atteint en 1994 (737 faits) et le plus bas en 1998 (325 faits). Il convient de souligner l'augmentation des faits constatés en matière de trafic de stupéfiants sur la période : 11 faits constatés en 1993, 96 faits en 1997 et 70 en 1998. En revanche, le nombre des faits constatés en matière de port et de détention d'armes prohibées reste relativement faible, compte tenu du nombre d'armes en circulation dans l'île, d'autant que le nombre d'affaires de port d'armes illicite est en diminution sur la période 1993-1998 : 262 faits constatés en 1993 ; 259 en 1994 ; 231 en 1995 ; 210 en 1996 ; 190 en 1997 et 182 en 1998.

Les vols à main armée constituent une catégorie spécifique dans la mesure où leur nombre reste très important. En effet, si l'on fait le ratio nombre de faits/population, on constate qu'il est largement supérieur à la moyenne nationale par rapport à laquelle il est généralement multiplié par quatre. Fait rassurant, depuis 1992 où l'on avait enregistré 273 vols à main armée et tentatives, on a assisté à une régression continue pour arriver, malgré une petite pointe en 1997 à un chiffre de 61 faits en 1998. L'essentiel des faits vise, dans l'ordre d'importance, les commerces, les particuliers et les établissements financiers et bancaires. Le préjudice généré par les vols à main armée était en constante progression jusqu'en 1997, pour chuter légèrement en 1998, en proportion d'ailleurs du nombre de faits constatés cette année-là : à titre d'exemple, on peut citer 3 479 332 francs en 1995, 4 500 000 francs en 1996, 5 189 575 francs en 1997 et 3 268 000 francs en 1998.

Par delà les chiffres, il convient surtout de souligner l'existence de réseaux de banditisme structurés agissant en Corse ou à partir de la Corse, dont certains sont connus sous le nom de *Brise de mer*. Le problème qui se pose aux forces de sécurité est celui du choix de la cible prioritaire : les enquêtes sur les faits liés au nationalisme entraînent ainsi une certaine démobilitation des services de police judiciaire en matière de lutte contre le grand banditisme. Le faible nombre de faits constatés dans ce domaine en 1998, année de l'assassinat du préfet Erignac, peut vraisemblablement s'expliquer de cette manière.

Ce problème a été souligné devant la commission par le général Maurice Lallement, commandant de la légion de gendarmerie de Corse de janvier 1995 à octobre 1996 : « *Selon moi, les nationalistes ont permis au milieu de prospérer tranquillement. En fait, c'est la Brise de mer et toute la galaxie du Sud qui continue à prospérer. Les gendarmes comme les policiers courent après les nationalistes et quand on court après les nationalistes, qui, eux, sont parfaitement identifiés, on fait en sorte qu'un tel ou un tel prospère* ».

De fait, derrière le vocable de la *Brise de mer*, café du vieux port de Bastia dans lequel se réunissaient des malfaiteurs au début des années 80, se cache une véritable nébuleuse du banditisme. Cette appellation journalistique recoupe en réalité des équipes multiples et à géométrie variable, de plus ou moins grande envergure et dont la principale caractéristique tient à l'origine insulaire. Bon nombre d'actions de cette équipe ont été commises sur le continent, les sommes collectées pouvant être recyclées dans l'île.

Enfin, aux côtés de ce banditisme insulaire, certaines tentatives de pénétration mafieuses ont pu être identifiées dans le sud de l'île. M. Bernard Squarcini, directeur central adjoint des renseignements généraux, a ainsi déclaré devant la commission : « *Quant aux liens avec la mafia italienne, on a essayé de les démonter en termes judiciaires, au travers d'une longue enquête qui a été celle de la CODIL de l'île de Cavallo dans l'archipel des Lavezzi, puisqu'il y avait là une emprise de la camora napolitaine par deux personnages, Pier Luigi Vignuzzi et Lillio Lauricella. Cette île a subi plusieurs demandes de racket de la part de toutes les organisations nationalistes clandestines. Lorsque le front était unique, cela allait encore, mais lorsqu'il s'est divisé, il y a eu surenchère. Tout ceci a plus ou moins fonctionné. Nous étions là dans le racket pur, de la même façon que d'autres entreprises continentales ou corses peuvent l'être. Des affaires judiciaires passées l'ont attesté, cela ne faisait aucun doute.*

« *Le préfet Broussard a démontré le lien qui pouvait exister, en 1983, entre le côté "voyou de droit commun" et le côté nationaliste, avec toutes les dérives qui peuvent en découler. Je crois qu'il y a eu une*

évolution. En tous les cas, sur le système mafieux, l'enquête menée avec la police judiciaire et en collaboration avec les Italiens a montré que les fonds qui arrivaient sur l'île de Cavallo, pour y être placés, venaient en réalité de Suisse. Mais leur provenance était italienne et il revenait en réalité donc aux Italiens d'en démontrer l'origine suspecte, liée notamment au trafic de stupéfiants de l'Italie vers la Suisse ».

Cette pénétration mafieuse reste donc limitée en raison du faible développement économique de l'île conjugué aux pratiques de racket menées par le banditisme insulaire et par certains milieux nationalistes.

e) Les crimes et délits contre les personnes

Entre 1993 et 1998, les crimes et délits contre les personnes ont globalement progressé de 17,64 % passant de 873 faits à 1 027 faits constatés, soit 334 faits de plus. Le nombre de faits le plus bas a été enregistré en 1993 avec 873 faits, et le nombre le plus élevé a été atteint en 1998 avec 1 207 faits.

Les niveaux atteints en 1997 et 1998 résultent essentiellement de la progression des affaires de coups et blessures volontaires (+ 50,73 % sur la période 1993-1998) dont la part dans l'ensemble des crimes et délits contre les personnes s'est également accrue de façon significative, passant de 39,06 % en 1993 à 42,59 % en 1998.

Il convient dans ce cadre de souligner la part très faible représentée par les atteintes aux mœurs ou par les infractions contre la famille et l'enfant : le nombre de viols oscille entre 14 et 30 faits constatés par an sur la période courant de 1993 à 1998 et celui des violences sur enfant entre 13 et 28 faits.

En revanche, le nombre d'homicides, de tentatives d'homicides et de coups et blessures volontaires est extrêmement important. Il traduit l'importance de la violence dans l'île, par ailleurs accrue du fait de l'affrontement entre factions nationalistes rivales qui se sont soldées par une vingtaine de morts entre 1994 et 1996 (cf. tableau n°1 en annexe).

f) Les destructions et dégradations de biens

Cette catégorie est également spécifique de la délinquance constatée dans l'île du fait du nombre extrêmement important d'attentats. Le procureur général Bernard Legras a souligné devant la commission cette particularité corse : « *Les attentats sont, en Corse, un contentieux de masse comme ailleurs, à Tulle, les vols à la roulotte...* ». A cet égard, il convient

de souligner la part relativement faible des attentats revendiqués. Celle-ci s'explique notamment par les nombreux règlements de compte d'ordre privé, ainsi que par l'existence de rackets. Là encore, comme en matière de délinquance économique et financière ou d'atteintes contre les personnes, il est difficile de faire la part des choses entre les actions de nature politique et les infractions relevant du simple droit commun.

**EVOLUTION DES ATTENTATS PAR EXPLOSIF PERPETRES EN CORSE
DEPUIS 1993**

	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Commis	365	351	350	336	315	98
Revendiqués	115	124	155	118	156	13
%	31,50%	35,30%	44,20%	35,10%	49,50%	13,20%

Source : ministère de l'Intérieur.

Le nombre total des attentats et des tentatives d'attentat est cependant nettement plus important dans la mesure où il englobe à la fois les attentats par explosifs, les attentats par armes à feu ou par substances incendiaires. Leur nombre s'est élevé à 561 en 1993, 563 en 1994, 602 en 1995, 574 en 1996, 455 en 1997 et 198 en 1998.

L'année 1998 a donc marqué une forte décade des attentats et des tentatives d'attentat. Celle-ci peut s'expliquer par le choc provoqué dans l'opinion publique par l'assassinat du préfet Erignac et par le renforcement de la présence des forces de l'ordre dans l'île suite à cet événement.

La situation pour 1999 est plus préoccupante et s'inscrit dans la continuité des années précédentes. Au 14 octobre, on comptait ainsi 230 attentats perpétrés en Corse depuis le 1^{er} janvier, dont 50 ont visé des bâtiments publics et 180 des bâtiments privés. Si l'on distingue les différents types d'attentat, on obtient la répartition suivante :

- 135 attentats par explosif et tentatives, dont 46 ont visé des biens publics ;
- 63 incendies volontaires, dont aucun n'a visé un bien public ;
- 32 dégradations par arme à feu, dont 4 ont visé des biens publics (3 gendarmeries et la sous-préfecture de Corte) ;
- 47 de ces attentats ont été revendiqués (20,4 % de l'ensemble des attentats et tentatives).

Quoi qu'il en soit, même si le nombre relativement faible de revendications souligne la part prépondérante des attentats de droit

commun, le nombre des attentats de caractère politique, qui prennent le plus souvent pour cible des bâtiments publics, demeure important. La compréhension de ce phénomène implique une analyse spécifique des mouvements nationalistes corses et de leur audience dans la population, notamment à travers les résultats électoraux.

4.- Le nationalisme et ses dérives affairistes

L'une des principales spécificités de la délinquance dans l'île provient de l'existence de mouvements politiques clandestins ayant recours à la lutte armée. Ces organisations clandestines sont, par ailleurs, dotées de vitrines légales et disposent, pour certaines d'entre elles, d'élus au sein de l'assemblée territoriale de Corse. Cette situation pose d'importants problèmes aux pouvoirs publics, la gestion du terrorisme nationaliste appelant autant une réponse politique qu'une action répressive.

a) *Les différents mouvements nationalistes*

La présentation des mouvements nationalistes est rendue malaisée du fait de leur atomisation récente. Elle n'en demeure pas moins essentielle dans la mesure où elle permet de comprendre les raisons de la radicalisation de certains mouvements et le caractère relativement incontrôlable d'organisations parfois composées seulement de quelques individus, dont les activités peuvent mêler action politique et criminalité de droit commun.

Créé en juillet 1976, soit un an après les événements d'Aleria, le Front national de libération de la Corse (FLNC) s'inscrit dans le prolongement de l'Action régionaliste corse des frères Simeoni. Il sera dissous en 1983 et parviendra à préserver son unité jusqu'à la fin des années 80.

En 1989 les dissensions apparaissent au grand jour avec la création de *l'Accolta Naziunali Corsa* (ANC) autour de Pierre Poggioli, partisan de l'établissement d'un rapport de force vis-à-vis des pouvoirs publics. En novembre 1990, l'ex-FLNC se divise notamment autour de la question épineuse du partage de l'impôt révolutionnaire. Deux blocs se constituent à la suite de cette scission. Chacun s'articule autour d'une organisation militaire et d'une vitrine légale : on distingue ainsi l'ex-FLNC-Canal historique / *A Cuncolta Naziunalista* resté fidèle à la conduite de la lutte armée et l'ex-FLNC-Canal habituel / Mouvement pour l'autodétermination (MPA), prêt à jouer la carte des nouvelles institutions. Un nouveau groupe armé fera son apparition dans les années 90 avec le groupe *Resistenza*, qui joue le rôle d'organisation militaire du mouvement poggioliste (ANC).

Cette scission sera suivie d'une lutte d'influence entre mouvements nationalistes. Peu à peu discrédité par une dérive affairiste, le MPA d'Alain Orsoni, surnommé « mouvement pour les affaires », cédera peu à peu du terrain au bloc des historiques qui combine lutte armée et lutte institutionnelle en s'appuyant sur des organisations satellites : Syndicat des paysans corses, Fédération des travailleurs indépendants, Syndicat des travailleurs de l'enseignement, Union des travailleurs corses, ou encore Association des consommateurs corses, regroupés pour la plupart dans le front social et économique de *Corsica Nazione*.

La revendication par l'ex-FLNC-Canal historique de l'assassinat de Robert Sozzi, militant démissionnaire d'*A Cuncolta Naziunalista* du fait de son désaccord avec le soutien apporté par cette structure au moment du drame de Furiani à Jean-François Filippi, maire de Lucciana et président du Sporting club de Bastia, devait révéler à son tour le caractère affairiste du bloc historique et déclencher une lutte fratricide qui se soldera par une vingtaine de morts de 1994 à 1996.

Ces règlements de compte doublés de phases de dialogue avec les pouvoirs publics entraîneront de nombreuses dissidences et l'apparition de nouveaux groupes, le plus souvent conjoncturels. C'est ainsi qu'un comité de soutien aux familles de Robert Sozzi et de Franck Muzy (dissident d'*A Cuncolta Naziunalista* assassiné le 28 décembre 1994) verra le jour le 2 janvier 1995. Des groupes dissidents de lutte armée apparaîtront également à compter de 1995 : le Front populaire corse de libération, composé de proches des « habituels », puis *Fronte Ribellu*, regroupant des proches des « historiques ». En 1996, la déliquescence du MPA entraîne la création du mouvement *Corsica Viva*, qui tout en entendant défendre des positions relevant du « nationalisme démocratique » se dote d'une organisation militaire, le « FLNC du 5 mai 1996 », sans mention de canal.

De nouvelles dissensions au sein des rangs des « historiques » apparaîtront à l'approche des élections territoriales de mars 1998. Au sein de *Corsica Nazione*, le groupe d'élus nationalistes sortants de l'assemblée de Corse, les tenants de la revendication indépendantiste emmenés par Marcel Lorenzoni critiquent les préoccupations électoralistes de leur mouvement et créent le 2 janvier 1998 un Collectif pour la Nation, qui se transformera le 31 juillet 1998 en Parti pour l'indépendance (P.P.I.). C'est à partir d'une nouvelle scission au sein de ce collectif que se crée le groupe *Sampieru*, dont est issu le « groupe des anonymes » qui sera à l'origine de l'assassinat du préfet Erignac le 6 février 1998.

Confrontés à d'importantes opérations de police à la suite de cet assassinat, les nationalistes des diverses tendances mettent sur pied à la fin 1998 le comité nationaliste du *Fiumorbo*, dont l'objectif initial était de

présenter un front commun contre la répression. Ce comité élabore un pacte de non-agression signé le 3 juillet 1999 par treize organisations.

Quelques jours auparavant, le 27 juin, *Corse Matin* se faisait l'écho de la création d'un nouveau mouvement armé, *Armata Corsa*, qui, au terme d'une conférence de presse clandestine, revendiquait quatre attentats commis le 20 mars en réaction à la condamnation de proches de François Santoni, ancien dirigeant d'*A Cuncolta Naziunalista*.

Le mouvement nationaliste semble désormais s'organiser autour de trois pôles : les « historiques », *U Rinnovu Naziunale* et une alliance entre l'UPC et *Scelta Nova* :

– les « historiques » regroupent désormais *A Cuncolta Independentista* qui a succédé à l'ancienne *Cuncolta Naziunalista* depuis le 13 juin 1998 et *Corsica Nazione*, seule organisation nationaliste représentée à l'assemblée de Corse ;

– *U Rinnovu Naziunale* regroupe des étudiants de *Ghjuventu Paolina*, des transfuges de *l'Accolta Naziunali Corsa*, de *Corsica Viva* et du MPA, qui a annoncé son autodissolution le 15 juin 1999 après celle du canal habituel intervenue le 29 juillet 1997 ;

– l'Union du peuple corse s'est enfin rapprochée de *Scelta Nova*, composante avec *I Verdi Corsi*, le PPI et *Corsica Viva*, de la coalition *Uniti*, à l'avenir politique incertain.

La complexité de ces mouvements et leur récent fractionnement permet d'expliquer le haut degré de violence qui règne en Corse, cette violence s'exerçant tout aussi bien à l'encontre de l'Etat que de simples particuliers ou des nationalistes eux-mêmes du fait des luttes fratricides. Cette complexité et ces divergences au sein des structures nationalistes ne doivent cependant pas masquer la constance de certaines pratiques, que ce soit sur le mode de financement ou sur le type d'actions conduites.

b) Le problème du financement

La question du financement des organisations clandestines est essentielle : source de division entre les mouvements, elle explique également certaines dérives affairistes, l'impôt révolutionnaire prélevé pour financer la lutte armée se transformant souvent en racket de droit commun, pratiqué dans un but d'enrichissement personnel.

Plusieurs personnes auditionnées par la commission ont confirmé cette dérive du mouvement nationaliste.

C'est ainsi que Mme Irène Stoller, chef de la section antiterroriste du parquet de Paris, a déclaré à la commission : *« Il existe plusieurs tendances dans le FLNC : vous trouvez, d'une part, la tendance MPA-Canal habituel – MPA que l'on a appelé "Mouvement pour les affaires", comme vous le savez, ce dont on a eu l'illustration ces jours-ci avec leurs leaders qui, maintenant, ne font plus d'attentats mais se sont reconvertis dans le grand banditisme international – et, d'autre part, le canal historique qui va faire des extorsions de fonds, du racket, mais dont beaucoup de membres sont simplement des petits soldats, bien sûr manipulés, et qui ne tirent aucun bénéfice de ces actes ».*

M. Emile Zuccarelli, entendu par la commission en tant qu' élu corse, a pour sa part insisté sur le caractère progressif de la dérive de certains mouvements nationalistes vers le banditisme ordinaire, qu'il estime dater du début des années 90 : *« Pour être tout à fait objectif, je dirai que la dérive mafieuse qui a gagné les organisations nationalistes s'est faite progressivement et continue à mêler selon des dosages très variables et en fonction des individus, des gens franchement mafieux, d'autres qui le sont moins, et d'autres qui sont certainement encore des militants purs, accrochés à des convictions que je respecte en tant que convictions, même si je n'approuve pas les méthodes avec lesquelles elles sont défendues.*

« Ce mélange remonte à fort longtemps, puisque, dès que ces organisations ont eu besoin d'argent, elles ont commencé à pratiquer ce qu'elles appelaient "l'impôt révolutionnaire" qui n'était ni plus ni moins qu'un racket. L'argent gangrenant tout, on a vu il y a environ une dizaine d'années des organisations se disputer le butin, y compris par échanges de communiqués pour revendiquer le plasticage de tel ou tel bar etc ».

Pour certains responsables, comme M. Jean-Pierre Lacave, préfet adjoint pour la sécurité en poste dans l'île de juin 1993 à juillet 1995, l'interpénétration entre milieux nationalistes et banditisme ne fait pas de doute : *« Nous n'avons jamais fait de distinguo entre le grand banditisme et le terrorisme nationaliste : il nous apparaissait que c'était la même forme de délinquance et nous avons été convaincus, ou plus exactement j'ai été convaincu, très vite, qu'au moins un des deux mouvements était complètement intégré, si j'ose dire, dans le grand banditisme et que le second l'était à un degré à peine moindre...*

« Je crois qu'en fait les deux organisations s'étaient partagé le territoire, soit par vallée, soit par tranche de gâteau – mais souvent la vallée équivaut à une tranche de territoire. Chacun avait ses machines à sous et nous avons fait d'importantes opérations contre ces dernières, les unes dépendant du MPA et les autres du FNLC-Canal historique. On sentait bien qu'il y avait là, chez les uns et chez les autres, une interpénétration et l'on a dit un peu rapidement – mais il n'y a pas eu de vérifications précises – que les uns étaient plus proches de la Brise de mer

et les autres, de Colonna... (Ndlr : il s'agit d'une figure de l'île appartenant au grand banditisme) ».

Si le besoin de financement des mouvements nationalistes explique ces dérives conduisant certains individus de l'action politique vers le banditisme, le mouvement inverse est également vérifié : certains truands ont ainsi pu être tentés de placer leurs actions sous le couvert du financement des mouvements nationalistes. Cette démarche a ainsi été décrite par Mme Mireille Ballestrazzi, ancienne directrice du SRPJ d'Ajaccio : « *Le banditisme corse a toujours fait partie du grand banditisme français. A une certaine époque, soit par idéologie, soit par commodité – en cas d'arrestation par la police cela arrangeait bien les affaires de ces truands de pouvoir brandir une carte FLNC et de dire que les braquages étaient réalisés au nom du terrorisme – il s'est affilié, si je puis dire, au terrorisme. Cette description est assez caricaturale parce que les situations sont parfois moins nettes, mais il est indéniable que ce phénomène a existé* ».

A côté du financement par le racket, certaines organisations nationalistes ont pris le contrôle d'entreprises qu'elles utilisent comme soutien logistique, comme pourvoyeurs de fonds ou comme mode de recyclage des sommes collectées illégalement. Certaines entreprises de location de véhicules ou la société de convoyage de fonds *Bastia Securit*, qui a récemment fait l'objet d'un retrait d'agrément par l'autorité préfectorale, appartiennent selon toute vraisemblance à cette catégorie. S'agissant de cette dernière société, qui a pu fournir en armes certains mouvements nationalistes, la succession d'attentats perpétrés contre ses concurrents lui avait finalement laissé le monopole de l'activité de transport de fonds dans l'île.

Le témoignage du colonel Henri Mazères, ancien commandant de la légion de gendarmerie de Corse souligne l'acuité du phénomène : « *A l'heure actuelle, deux dossiers paraissent prioritaires : celui de Bastia Securit, qui permet notamment au FLNC de disposer d'une véritable armée privée – mais ce dossier semble avoir avancé ; celui des sociétés de location de véhicules, notamment Hertz, qui, par les milliers de voitures aux immatriculations fluctuantes, procurent aux activistes indépendantistes mais également aux malfaiteurs de droit commun des capacités de mobilité difficilement contrôlables* ».

Enfin, le détournement de fonds publics (Caisse de développement économique de la Corse) ou des crédits bancaires (affaire du Crédit agricole) constitue également une source d'approvisionnement financier du mouvement nationaliste, voire de certains de ses membres. La récente mise en cause des milieux nationalistes agricoles, dont les leaders sont

MM. Marcel Lorenzoni et Mathieu Filidori, entre dans ce cadre. Mais il convient de souligner que ces détournements peuvent profiter à des cercles dépassant largement les seuls nationalistes, ce qui explique d'ailleurs les mouvements sociaux importants qui ont pu accompagner la politique d'assainissement de la dette agricole ou encore le retrait d'agrément de *Bastia Securità* par la préfecture au début de l'année 1999.

c) Les modes d'action

L'atomisation importante du mouvement nationaliste ne permet pas d'appréhender le mode d'action de chacune des mouvances qui le compose. Ceci étant, les modes d'action des nationalistes corses obéissent à des caractéristiques communes : un goût prononcé pour l'ostentation qui se traduit par de nombreuses conférences de presse clandestines ; une pratique généralement non meurtrière des attentats avec alternance de trêves et de « nuits bleues » ; enfin, une radicalisation récente ayant conduit à l'assassinat du préfet Erignac, qui tranche pour sa part avec les modes d'action habituels du mouvement nationaliste.

La pratique des conférences de presse clandestines constitue un mode d'action récurrent chez les nationalistes corses. Celles-ci sont de plusieurs types. Elles visent le plus souvent à faire connaître des revendications d'attentats et des revendications plus proprement politiques. Certaines conférences permettent par ailleurs d'annoncer la création d'un nouveau mouvement, né le plus souvent des divergences entre mouvances nationalistes : c'est ainsi qu'a été annoncée la création du « FLNC du 5 mai 1996 », structure proche de *Corsica Viva*, ou, dans la nuit du 25 au 26 juin 1999, la création d'*Armata Corsa*, organisation clandestine constituée sur fond de dissensions entre les « historiques ». Deux jours plus tard, dans la nuit du 27 au 28 juin, l'ex-FLNC-Canal historique devait en effet à son tour tenir une conférence de presse pour appeler au rassemblement des nationalistes...

Enfin, dans certaines formes extrêmes, les conférences de presse constituent parfois une démonstration de force vis à vis de l'Etat et des autres mouvements nationalistes. Le cas le plus exemplaire est celui de la conférence de presse de Tralonca, qui a réuni le 12 janvier 1996, à la veille du déplacement dans l'île du ministre de l'Intérieur, M. Jean-Louis Debré, plusieurs centaines de personnes encagoulées et armées. A cette occasion, l'ex-FLNC-Canal historique avait annoncé une trêve afin « *d'ouvrir la voie à un règlement progressif de la question nationale corse* ». Ces démonstrations de force pèsent lourdement sur le climat de l'île puisqu'elles alimentent la mythologie de la violence en même temps qu'elles génèrent dans l'opinion insulaire le sentiment de l'impunité des nationalistes.

Ceux-ci ont par ailleurs massivement recours aux attentats. Là encore, il convient de distinguer différents types d'actes :

– les attentats contre des biens privés traduisent fréquemment l'existence de rackets ou de règlements de compte, qui peuvent d'ailleurs obéir à des mobiles de droit commun ;

– les attentats contre des cibles publiques, qui visent avant tout à peser sur l'Etat en vue d'obtenir la satisfaction des revendications nationalistes ou dans certains cas pour obtenir la libération de membres du mouvement nationaliste interpellés ou détenus (cf. tableau n°2 en annexe).

La fréquence de ces attentats est variable : faible en cas de trêve ou de « période d'observation », elle peut être sporadique ou concentrée dans le temps en cas de « nuit bleue ». Les attentats peuvent par ailleurs être commis tant en Corse que sur le continent. Certains mouvements décrétant des « trêves partielles », les attentats ne sont alors commis qu'en dehors de l'île.

S'agissant des attentats commis sur le continent, on retiendra le très spectaculaire attentat commis contre la mairie de Bordeaux le 5 octobre 1996 en vue de protester contre la politique du gouvernement d'Alain Juppé, maire de la ville. Plus récemment l'attentat contre l'ENA à Strasbourg relève également d'une logique visant à atteindre directement les intérêts de l'Etat par des cibles à forte portée symbolique.

Il est à noter qu'en 1998, le nombre d'attentats revendiqués a été faible en raison du contexte spécifique dû à l'assassinat du préfet Erignac : on compte ainsi de source judiciaire, 14 attentats de toute nature revendiqués dans l'île, dont 12 par l'ex-FLNC-Canal historique.

En revanche pour 1999, la situation est plus préoccupante puisqu'on dénombre au 14 octobre 1999 47 revendications d'attentats ou de tentatives sur l'île : 28 pour le FLNC-Canal historique, 10 pour *Armata Corsa*, 9 pour le Front patriotique corse ; s'y ajoutent 11 attentats sur le continent, tous revendiqués par le FLNC-Canal historique.

Sur la période courant du début de l'année 1993 au 30 juin 1999, les attentats ayant visé directement les forces de sécurité sont, par ailleurs, en nombre relativement important. Ainsi 22 attentats ont été commis contre les locaux des services de police et 10 contre les véhicules de ces services ; en outre, il y a eu 44 attentats ou tentatives d'attentats à l'explosif et 52 mitraillages dirigés contre un casernement de gendarmerie.

Les brigades de gendarmerie constituent une cible idéale pour les nationalistes du fait de leur dissémination sur l'ensemble du territoire corse.

Cette situation provoque de graves troubles dans les rangs de l'arme, d'autant que les familles des gendarmes sont logées dans les bâtiments visés par ces attentats.

Les propos tenus par le major Guillorit, commandant de la compagnie de gendarmerie de Ghisonaccia, devant les membres de la commission lors de son déplacement en Haute-Corse, constituent un témoignage intéressant sur ce type de violence : « *Le 31 mars dernier, nous avons été mitraillés à 13 heures par deux individus, dont l'un tirait au fusil et l'autre lançait une charge d'explosif.*

« *M. le Président : 13 heures ! Cagoulés ?*

« *Major GUILLORIT : Ils sont toujours cagoulés, même la nuit pour déposer des explosifs.*

« *M. Bernard DEROSIER : Comment s'enfuient-ils ?*

« *Major GUILLORIT : Soit à moto, soit à bord d'un véhicule, volé dans la plupart des cas.*

« *Ici, cela a duré de vingt à trente secondes. Il y a eu une trentaine d'impacts. Des balles ont traversé les montants de fenêtres blindées. Des vitres de 52 millimètres d'épaisseur étaient presque traversées. Ils utilisent du 300 mm Magnum, du gros calibre de chasse ».*

Pour les bâtiments des douanes et des administrations fiscales, on a dénombré du 1^{er} janvier 1995 au 30 juin 1999, 93 actions dont 65 ont été revendiquées, alors que sur la même période, sur un nombre total de 1 164 attentats, 410 ont été perpétrés contre des biens publics, ce qui représente plus d'un tiers des attentats de toute nature perpétrés dans l'île sur l'ensemble de la période.

Par ailleurs, 10 tentatives d'homicide contre les fonctionnaires des services de sécurité et deux homicides volontaires ont été recensés depuis 1993.

Le terrorisme corse n'est pas comparable dans son organisation comme dans ses modes d'action à ses voisins basques ou irlandais. Toutefois des actes d'une extrême gravité ont été commis en particulier dans la période récente. C'est ainsi qu'un attentat à la voiture piégée le 1^{er} juillet 1996 sur le vieux port de Bastia devant les locaux d'une société contrôlée par *A Cuncolta Naziunalista* a tué un nationaliste et en a blessé deux autres, mais il a par la même occasion blessé dix autres personnes extérieures à ce règlement de compte. L'assassinat du préfet de région, pour la seule raison qu'il était la plus haute autorité de l'Etat sur l'île, constitue un acte d'une nature beaucoup plus radicale encore et marque une véritable rupture par rapport aux actions menées jusqu'alors par les nationalistes.

Il n'est pas possible de dire aujourd'hui si ces actes resteront isolés ou s'ils sont la marque d'une dérive « brigadiste » du mouvement nationaliste. Ce risque existe pourtant et doit être pris au sérieux. La glorification de l'assassin présumé du préfet Erignac, comme sa non condamnation par les organisations nationalistes officielles, ne peuvent qu'encourager la radicalisation de mouvements clandestins dont la violence est devenue le seul mode d'affirmation. C'est ainsi qu'au sein d'une même organisation des groupes restreints peuvent se former à l'occasion d'un seul attentat, le but poursuivi à cette occasion pouvant donner lieu à des conflits et à des recompositions au sein de l'organisation commune aux différents groupes.

Le processus qui a conduit à l'assassinat du préfet Claude Erignac entre dans ce cadre. Les attentats commis contre l'ENA à Strasbourg le 4 septembre 1997 et l'opération-commando contre la brigade de gendarmerie de Pietrosella du 6 septembre 1997 ont ainsi été revendiqués par le groupe des « Patriotes corses », puis par le groupe clandestin *Sampieru* qui apparaît le 10 octobre 1997 ; les attentats commis le 11 novembre 1997 contre plusieurs bâtiments à Vichy seront pour leur part revendiqués par un groupe « Pascal Paoli », qui prendra également la responsabilité des attentats de Strasbourg et de l'opération de Pietrosella. Le 21 janvier 1998, le comité *Sampieru* annonce qu'il se « *désolidarise des actions à venir contre diverses personnalités ou représentants éminents de l'Etat colonial* », alors que l'assassinat du préfet Erignac perpétré le 6 février 1998 sera revendiqué trois jours plus tard dans un communiqué anonyme, émanant du groupe qualifié pour cette raison de « groupe des anonymes ».

L'actualité récente confirme par ailleurs la fragmentation des organisations nationalistes clandestines. Après deux ans de silence, le « FLNC du 5 mai 1996 » a repris la parole le 16 septembre dernier devant les caméras de la télévision régionale pour indiquer qu'il reprenait la lutte. Le *Fronte Patriotu corsu* a pour sa part revendiqué six attentats et trois tentatives vendredi 8 octobre dernier, tandis que le Front armé révolutionnaire corse (FARC) a annoncé le 9 octobre qu'il reprenait du service après sept années d'interruption. Le nombre de mouvements nationalistes corses de lutte armée est ainsi désormais porté à cinq.

Cette situation souligne l'extrême division du mouvement nationaliste. Parallèlement à ces mouvements divers plus ou moins identifiés, les nationalistes disposent d'une représentation institutionnelle.

d) La représentation électorale des mouvements nationalistes

Les organisations clandestines nationalistes disposent de vitrines légales et présentent des candidats aux différentes élections. Leur audience est loin d'être négligeable, même si elle est inégalement répartie et variable dans le temps.

Au niveau municipal, la représentation nationaliste est relativement faible : 2 élus à Bastia, 4 élus à Calvi, 1 élu à Porto Vecchio et 2 élus à Sartène, il n'y a pas d'élus nationalistes à Ajaccio ; douze municipalités sont par ailleurs dirigées par des maires de sensibilité nationaliste ou autonomiste.

Les nationalistes n'ont pas de représentation dans les conseils généraux de l'île. Leur suppression est d'ailleurs une de leur revendication constante.

Dans l'assemblée de Corse, la représentation des mouvements nationaliste est en revanche substantielle. Aux élections de 1992, les nationalistes ont recueilli globalement 32 232 voix, soit 24,83 % des suffrages exprimés et 13 sièges sur 51. Ces élus se répartissaient entre deux groupes :

– le premier, issu de la coalition électorale *Corsica Nazione* (comprenant l'Union du peuple de Corse, *l'Accolta Naziunali Corsa*, *A Cuncolta Naziunalista*, *I Verdi Corsi* et *Per u Paese* – collectif autogestionnaire) avait centré sa campagne sur la souveraineté corse et la séparation historique ; il obtenait 21 872 voix, soit 16,85 % des suffrages et 9 élus ;

– le deuxième groupe était composé de membres du Mouvement pour l'autodétermination, qui jouant la carte de la recomposition politique, obtenait 10 360 voix, soit 7,98 % des suffrages exprimés et 4 élus.

Les élections à l'assemblée de Corse des 15 et 22 mars 1998 ont été placées sous le signe de la désunion des nationalistes du fait de l'impact de l'assassinat du préfet Erignac qui provoqua un grand trouble dans l'opinion. Les six listes nationalistes en présence totalisèrent 21 157 voix au soir du premier tour, soit 17,34 % des suffrages exprimés, ce qui marque un recul de 5 738 voix par rapport au premier tour de 1992. Seule la liste *Corsica Nazione* franchissait la barre des 5 % au premier tour et recueillait au soir du 15 mars 6 381 voix, soit 5,23 % des suffrages exprimés et 5 élus.

Suite à l'annulation de ces élections par le Conseil d'Etat, un nouveau scrutin a été organisé les 7 et 14 mars 1999. Les nationalistes, qui présentaient 5 listes, se sont attachés à dénoncer les contraintes de la politique de rétablissement de l'Etat de droit, qualifié par l'ex-FLNC-Canal

historique d'« *ordre fasciste colonial* ». Ils ont par ailleurs joué du mécontentement de la population du fait de la suppression des avantages fiscaux en matière successorale (abrogation des arrêtés Miot), tout en s'attachant à dénoncer l'attitude des pouvoirs publics dans l'enquête Erignac, sur le thème du racisme anti-corse et de la punition collective infligée aux insulaires.

Au premier tour, les nationalistes ont obtenu 33 204 voix en tout, soit 27,74 % des suffrages exprimés, c'est-à-dire 12 047 voix de plus qu'en 1998. Des 5 listes en présence, seule *Corsica Nazione* franchit la barre des 5 % au premier tour. *Rinnovu Naziunale* obtenait 4,44 % des suffrages exprimés ; *Uniti*, coalition regroupant *I Verdi Corsi*, le Parti pour l'indépendance, *Scelta Nova* et *Corsica Viva*, obtenait 3,97 % des voix ; l'Union du peuple corse obtenait 3,85 % des voix et *A Manca Naziunale* (extrême-gauche) obtenait 0,79 % des voix.

Au second tour, la coalition *Corsica Nazione*, recentrée sur le mouvement *A Cuncolta Independentista* et quelques représentants d'*I Verdi Corsi*, a obtenu 20 076 voix, soit 16,77 % des suffrages exprimés, et huit élus, dont M. Jean-Guy Talamoni, élu président de la commission des affaires européennes grâce aux voix de la majorité au sein de l'assemblée territoriale.

Si les liens entre ces élus et les organisations clandestines sont avérés et apparaissent au grand jour au cours des Journées internationales de Corte organisées chaque année en août, la capacité d'influence des élus nationalistes sur les organisations clandestines semble faible.

Dans ce sens, M. Laïd Sammari, journaliste à l'*Est Républicain*, a déclaré à la commission : « *Quand on connaît un peu la Corse, on ne peut pas vraiment parler des nationalistes. Par exemple, ceux qui s'expriment au nom de Corsica Nazione ou de la Cuncolta ne contrôlent pas forcément tout. Il se peut très bien que des politiques du mouvement nationaliste s'expriment sur un sujet sans savoir qu'au moment même où ils se prononcent, des éléments de l'organisation clandestine armée commettent des actes en contradiction avec leur discours. Lorsque M. Jospin s'est rendu récemment en Corse, je ne crois pas une seule seconde que les élus à l'Assemblée territoriale avaient connaissance que, dans la nuit précédant l'arrivée du Premier ministre, des attentats étaient commis. Pourquoi ? Il faut savoir qu'une grande frustration de ne pouvoir apparaître habite certains militants armés et clandestins. Ces gens-là n'ont pas non plus toujours la même vision des choses. Les élus de l'Assemblée sont des personnes qui rêvent de faire de la politique comme ceux du RPR, de l'UDF, du PR, du PS. Il y en a beaucoup qui rêvent de cela. Talamoni rêve d'être demain l'équivalent de Rossi aujourd'hui. Derrière, des gens*

peuvent ne pas être d'accord et exprimeront leur désaccord, par exemple en plastiquant ».

On rappellera toutefois pour mémoire l'attitude ambiguë des élus nationalistes de l'assemblée territoriale qui ont condamné l'assassinat de Claude Erignac, mais ont toujours refusé de condamner ses assassins. Toujours est-il que l'audience électorale de ces mouvements souligne la complexité du phénomène et les limites d'une approche purement sécuritaire du problème corse.

B.— LES MOYENS MIS EN PLACE PAR L'ETAT

S'il est une réalité que personne ne peut contester, c'est l'importance des moyens mobilisés pour faire face à la violence endémique qui règne sur l'île. La présence massive des forces de sécurité en Corse, l'existence d'un préfet adjoint pour la sécurité auprès du préfet de la Corse-du-Sud et du préfet de la Haute-Corse, les efforts récents portés vers les services de justice et l'utilisation de la législation antiterroriste, plus intense depuis 1996, en sont les traits dominants.

1.— L'importance des forces de police et de gendarmerie

Avec près de 2 800 policiers et gendarmes présents sur l'île, la Corse est de très loin la région française la mieux dotée : on y compte en effet plus d'un policier ou gendarme pour 100 habitants...

Cette situation particulière tient à la présence de forces permanentes très nombreuses et au renfort régulier de forces mobiles venus du continent.

a) La présence massive de forces permanentes

• L'évolution globale des effectifs de la police nationale

Tous corps et tous services confondus, les effectifs de la police nationale ont augmenté de 97 personnes entre le 1^{er} juillet 1993 et le 1^{er} juillet 1999. Comme le montre le tableau ci-dessous, ce sont essentiellement les directions départementales de la sécurité publique et le service régional de police judiciaire qui ont bénéficié de ces renforts.

**EVOLUTION DES EFFECTIFS DE LA POLICE NATIONALE
Juillet 1993 – Juillet 1999**

Direction	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	Evolution 93/99
Sécurité publique	431	450	485	485	503	464	478	+ 47
Renseignements généraux	49	52	47	48	46	50	56	+ 7
Police aux frontières	107	118	116	124	120	126	119	+ 12
Compagnies républicaines de sécurité	10	11	13	11	10	13	13	+ 3
Police judiciaire	117	129	150	134	145	139	151	+ 34
Surveillance du territoire	4	4	3	3	4	4	4	
Divers	18	16	14	17	15	12	12	- 6
Total général	736	780	828	822	843	808	833	+ 97

Source : direction de l'administration de la police nationale.

• Le record de France de la présence policière

Quels que soient les secteurs examinés, il apparaît à l'évidence que le nombre de policiers est particulièrement élevé au regard de la population en Corse.

En matière de sécurité publique, tout d'abord, on compte 1 policier pour 241 habitants dans les deux circonscriptions d'Ajaccio et de Bastia, soit deux fois plus que dans les circonscriptions de sécurité publique de la région Nord-Pas-de-Calais : 432 policiers sont chargés d'assurer la sécurité de 104 305 habitants en Corse pendant que 6 042 policiers assument la même tâche pour 2 884 864 habitants dans la région précitée. Quant à la circonscription de sécurité publique la plus importante en termes de population, celle de la région PACA (2 868 136 habitants) elle ne compte que 7 187 policiers, ce qui représente un ratio d'1 policier pour 399 habitants. La Corse se situe ainsi au premier rang des régions métropolitaines, bien au-dessus de la moyenne nationale établie à 1 policier pour 437 habitants.

Le même constat peut être dressé pour les activités de renseignement et de police judiciaire, particulièrement importantes pour lutter contre la criminalité et les actes de terrorisme.

S'agissant des renseignements généraux, ils sont représentés en Corse par une direction régionale à Ajaccio et une direction départementale à Bastia, soit 47 fonctionnaires actifs auxquels il convient d'ajouter les personnels administratifs. Le ratio fonctionnaire par habitant est de

1 policier pour 4 654 habitants sur l'île, alors qu'il est de 1 pour 18 654 dans la région PACA. Par ailleurs, une dizaine de fonctionnaires travaillent sur le dossier corse à la direction régionale des renseignements généraux de Marseille.

Quant au service régional de police judiciaire d'Ajaccio, il se situe au cinquième rang des 19 SRPJ pour une population très inférieure à celle des autres régions françaises : ses effectifs sont comparables à ceux du SRPJ de Bordeaux ou de Strasbourg.

Sur un total de 158 postes, 101 fonctionnaires sont affectés à Ajaccio, 54 à Bastia et 3 à Porto-Vecchio. Parmi eux 93 sont officiers de police judiciaire, soit 1 officier de police judiciaire pour 2 720 habitants alors que la moyenne nationale est de 1 officier de police judiciaire pour 4 573 habitants. Globalement, d'autres fonctionnaires étant habilités à exercer cette mission, le ratio policier/population établi par la direction de l'administration de la police nationale est très élevé en Corse (cf. tableau n°3 en annexe).

ZONE DE POLICE NATIONALE ET ZONE DE GENDARMERIE NATIONALE

La zone de police nationale correspond aux deux circonscriptions de sécurité publique existant en Corse :

- la circonscription de police de la Corse-du-Sud est composée de la seule commune d'Ajaccio (59 318 habitants) ;
- celle de la Haute-Corse comprend la commune de Bastia (44 987 habitants) et deux communes limitrophes : Ville-di-Pietrabugno (2 953 habitants) et Furiani (3 306 habitants).

La zone de police nationale couvre ainsi 1,5 % du territoire et 41 % de la population. La gendarmerie nationale est donc compétente sur 98,5 % du territoire représentant 59 % de la population.

Nota : la population prise en compte est celle du recensement de 1990.

• Les forces de gendarmerie : des effectifs nombreux répartis sur l'ensemble du territoire

Actuellement 1 032 gendarmes sont affectés en Corse, ce qui représente une augmentation des effectifs de 39 par rapport à 1993. L'évolution globale des effectifs sur la période étudiée par la commission n'est donc pas très significative. Plus intéressante est la répartition de ces effectifs retracée dans le tableau ci-dessous :

LEGION DE GENDARMERIE DEPARTEMENTALE

Unité	Officiers	Sous-officiers	EASG ⁽¹⁾	GA ⁽²⁾	Civils	Total
Légion	11	33	15	6	10	75
SR – BRJC ⁽³⁾	5	54		4		63
Peloton de soutien		24		10		34
Corse-du-Sud	11	328	3	39		381
Haute-Corse	12	390	5	69	3	479
Total	39	829	23	218	13	1 032

⁽¹⁾ Emploi administratif de soutien de la gendarmerie.

⁽²⁾ Gendarmes auxiliaires.

⁽³⁾ Section de recherches – Brigade de rapprochements judiciaires de la Corse.

Source : ministère de la Défense.

Il permet de constater que les deux groupements correspondant aux deux départements de la Corse concentrent l'essentiel des effectifs. Outre les emplois des unités spécialisées dans la police judiciaire, c'est-à-dire la section de recherches et la brigade de rapprochements judiciaires basées à Ajaccio, et les autres services directement rattachés au commandant de légion, principalement l'état-major, les effectifs sont répartis dans l'île assurant un maillage étroit du territoire.

Le groupement de la gendarmerie départementale de la Haute-Corse comprend quatre compagnies implantées à Bastia, Calvi, Corte et Ghisonaccia et 31 brigades territoriales pour 81 789 habitants. Celui de Corse-du-Sud comprend trois compagnies implantées à Ajaccio, Porto-Vecchio et Sartène et 25 brigades territoriales pour 59 859 habitants. Ainsi, la gendarmerie est présente dans les zones littorales mais aussi dans les zones de montagne, isolées et souvent dépeuplées.

Dès lors, il n'est pas étonnant que le rapport entre la population et le nombre de gendarmes soit particulièrement élevé en Corse. En données brutes, on compte en effet 1 gendarme pour 248 habitants alors que la moyenne nationale, hors départements et territoires d'outre-mer, est de 1 gendarme pour 960 habitants.

Considérant que ces données brutes n'avaient que peu de signification, la gendarmerie a défini un ratio pondéré pour chaque légion de gendarmerie départementale. Celui-ci ne prend en compte que l'effectif des seules brigades territoriales ; en outre, les données relatives à la population ont également été pondérées en divisant par 10 le nombre d'habitants situés en zone de police nationale afin que le ratio corresponde mieux à la réalité. A partir de ces critères, le ratio est de 1 gendarme pour 338 habitants en

Corse, la moyenne nationale s'établissant à 1 gendarme pour 888 habitants (cf. tableau n°4 en annexe).

Pour renforcer la lutte contre le terrorisme et la délinquance financière, la gendarmerie a décidé de développer ses moyens de police judiciaire et d'accroître sa capacité d'action dans les domaines du renseignement et de l'intervention.

• Des missions renforcées : la création du GPS et le développement des moyens de police judiciaire

– La création du GPS

Afin de mieux adapter la capacité d'action de la gendarmerie à la situation particulière de l'île, le groupe de pelotons de sécurité (GPS) a été créé le 1^{er} juin 1998. Cette réorganisation correspondait à la volonté de renforcer certaines missions de la gendarmerie. Elle a fait l'objet de discussions interministérielles comme l'ensemble des questions concernant la Corse sous l'actuel gouvernement. Un consensus s'étant dégagé sur le principe de cette réorganisation, il n'était pas nécessaire de tenir une réunion d'arbitrage et la décision formelle de création du GPS a été prise par la direction générale de la gendarmerie nationale par la note-express n° 3560 du 2 juin 1998 selon laquelle « *le groupe de pelotons de sécurité d'Ajaccio sera créé le 1^{er} juin 1998 par dissolution corrélative à la même date de l'escadron 31-6 de gendarmerie mobile d'Ajaccio* ». Les modalités de mise en œuvre de cette décision ont été précisées par la dépêche ministérielle n° 4928 du 27 juillet 1998.

L'objectif était donc de substituer une unité opérationnelle à un escadron dont l'efficacité n'était pas avérée. Ce projet était d'ailleurs à l'étude au sein de la gendarmerie nationale depuis un certain temps. Ainsi que l'a précisé le général d'armée Yves Capdeponat chargé de l'enquête administrative sur la tristement célèbre affaire de la paillote « Chez Francis » : « *Lorsque j'étais major général, j'avais déjà envisagé de dissoudre l'escadron d'Ajaccio qui ne fonctionnait pas comme les autres escadrons de France. D'abord, c'était un escadron de gendarmerie mobile mais qui était immobile, qui ne faisait jamais de déplacement ; en outre, c'était le seul escadron de gendarmerie mobile qui était à la disposition permanente d'un commandant de légion. Ce n'était donc pas un escadron de gendarmerie mobile tel qu'on l'entend habituellement.*

« *Par contre, grâce à mon expérience d'outre-mer, je pensais qu'en Corse, comme dans les départements et territoires d'outre-mer, il pouvait être intéressant de disposer d'une unité conçue pour le département ou le territoire sur lequel elle était implantée, compte tenu des particularités de ce territoire ou département* ».

Le devenir de l'escadron 31-6 d'Ajaccio était donc examiné à la direction générale de la gendarmerie nationale dès la fin de l'année 1997 : l'assassinat du préfet Erignac a accéléré la réflexion engagée sur cette réforme en vue de mieux adapter les unités implantées en Corse aux missions qu'elles avaient à remplir.

Du reste, « *cette réflexion avait été portée à la connaissance du préfet Erignac qui la jugeait judicieuse* » selon le témoignage de M. Alain Richard, ministre de la Défense.

Comme l'escadron 31-6 dissous, le GPS est directement rattaché au commandement de légion qui décide de son emploi et assure son contrôle permanent. La composition et les missions de cette unité s'inspirent des groupes de pelotons mobiles (GPM) existant dans les DOM-TOM.

Comme l'a précisé le général Yves Capdepon : « *S'agissant de la constitution de l'unité, tous les gendarmes de l'escadron d'Ajaccio qui souhaitaient rester en Corse ont été intégrés au GPS, soit 59 gendarmes, dont la moitié environ a été affectée dans les pelotons opérationnels, le reste étant affecté dans un peloton qui assure des soutiens.* »

« *Le complément, 32 sous-officiers, a été recruté par un appel à candidatures au niveau national et nous avons eu plus de 800 dossiers pour recruter 32 personnes. Après la sélection, nous avons recruté 22 sous-officiers en provenance de la gendarmerie mobile – en général des équipes d'intervention des escadrons – et 10 en provenance de la gendarmerie départementale, en général des unités de recherche ou des pelotons de surveillance et d'intervention* ».

Outre un groupe de commandement et un peloton hors-rang, le GPS comprend trois pelotons opérationnels, correspondant à la triple mission qui lui est assignée :

– un peloton de protection de personnalités, chargé de la sécurisation de sites (recherches d'explosifs), de la protection éloignée (tireurs d'élite) et rapprochée de personnalités ;

– un peloton d'intervention destiné à renforcer les moyens de la gendarmerie départementale pour la recherche et l'arrestation de malfaiteurs ainsi que l'escorte et la surveillance de détenus dangereux ;

– une peloton de renseignement et d'observation en vue de recueillir un maximum d'éléments d'ordre administratif et judiciaire par des filatures, la mise en place de moyens dissimulés de prises de vues ou de sons, ainsi que la couverture d'autres gendarmes pour des interpellations en milieu ouvert.

Ces activités entrent dans le champ des missions traditionnelles de la gendarmerie. Du reste, la note-express du 27 juillet 1998 du directeur général de la gendarmerie nationale relative à l'emploi du GPS précise que « *l'engagement de ce peloton relève de la responsabilité du commandant de légion de gendarmerie départementale de Corse qui jugera, eu égard à la dangerosité des objectifs ou à la difficulté des investigations à effectuer, s'il y a lieu d'engager le GSIGN* », le groupement de sécurité et d'intervention de la gendarmerie nationale.

Ainsi que l'a indiqué le général Maurice Lallement devant la commission : « *Le GPS n'a été opérationnel ou plus exactement "mis sur pied" que le 1^{er} octobre. Durant tout l'été, nous avons eu des aller-retours entre le continent et la Corse ; quarante-cinq sous-officiers de l'escadron 31-6 qui avaient souhaité ne pas poursuivre au sein du GPS sont rentrés sur le continent et une cinquantaine de personnels du continent ont été affectés au sein du GPS. Le 1^{er} octobre, nous avons donc quatre-vingt-quinze personnes, dont un groupe de soutien, soit soixante-quinze opérationnels. Il y avait un problème d'équipement puisqu'il s'agissait d'une unité nouvelle qui n'avait pas été prévue dans le cadre des discussions budgétaires. Nous avons donc, sous mon autorité, mené six réunions à la direction générale pour envisager la montée en puissance de leur équipement, qui devait se faire sur 1999, 2000 et 2001. Il s'agissait donc d'un plan sur trois ans, validé par le directeur général, qui s'exécutait parallèlement à la formation des personnels parce qu'il fallait former ces sous-officiers, soit à la protection de personnalités, soit à l'intervention, soit au renseignement-observation, trois métiers fort différents.*

« (...) *Je considère donc qu'au mois d'avril 1999, le GPS n'était qu'une unité qui avait un bon potentiel opérationnel eu égard à la sélection que nous avons opérée des personnels. Ceux-ci étaient techniquement moyens, mais avaient été physiquement sélectionnés. Ils étaient volontaires et pleinement disponibles, mais l'on n'avait pas atteint le plein rendement. Pour avoir une unité opérationnelle telle qu'on la voulait, il fallait au minimum deux ans, sinon trois* ».

La plupart des personnes entendues par la commission considèrent que le GPS correspondait à de véritables besoins et qu'il ne s'agissait en aucun cas d'une « *unité spéciale de super-gendarmes* » selon les termes utilisés par le général Yves Capdepon. De même, l'opinion de M. Bernard Prévost, directeur général de la gendarmerie nationale, est sans ambiguïté : « *Ce groupe de pelotons de sécurité a un sigle qui fait penser au GIGN, et qui pourrait la faire apparaître comme une unité mystérieuse et spéciale, alors que ce n'est, encore une fois, qu'une unité regroupant trois fonctions tout à fait classiques et qui correspond aux GPM de l'Outre-mer* ».

Force est de constater cependant que la création du GPS répondait à une volonté d'affirmation forte de la gendarmerie en Corse. Exclue durant de nombreuses années des enquêtes les plus « sensibles » dans l'île, la gendarmerie a vu avec la création de cette unité et le renforcement de la section de recherches, la possibilité de reprendre pied en Corse. La volonté du préfet Bernard Bonnet de privilégier la gendarmerie rencontrait sur ce point les préoccupations des responsables de la gendarmerie.

Si l'on excepte l'affaire de la paillote « Chez Francis » qui a entraîné la dissolution du GPS à compter du 5 mai 1999, le bilan de cette unité apparaît à première vue positif : le peloton d'intervention a effectué 39 missions ayant permis 22 interpellations ; le peloton de renseignement et d'observation a été engagé sur 51 objectifs et permis l'interpellation de 12 personnes dans le cadre d'enquêtes judiciaires diligentées par la section de recherches d'Ajaccio et les groupements de la gendarmerie départementale de la Haute-Corse et de la Corse-du-Sud.

Ainsi le procureur général de Bastia, M. Bernard Legras, a déclaré devant la commission : *« La création de ce GPS était justifiée par la situation particulière de la Corse ! J'en donnerai un simple exemple : les arrestations que l'on doit opérer, aussi bien en matière de droit commun qu'en matière économique et financière ne se déroulent pas toujours très facilement en Corse et, lorsque l'affaire du Crédit agricole a commencé, les premières interpellations ont été réalisées dans des conditions aberrantes et véritablement fantasmagoriques : je me souviens, alors que je n'étais pas encore en Corse mais que j'y arrivais, m'être trouvé dans un avion et avoir entendu l'avion tout entier s'exclamer lorsque les actualités ont présenté les conditions de l'interpellation de l'un des premiers mis en examen dans cette affaire parce que, pour interpellier un seul individu, on avait déployé l'équivalent de deux escadrons de gendarmerie en tenue de combat. »*

« Le GPS mis à la disposition de la section des recherches de la gendarmerie, a permis ensuite d'opérer toutes les interpellations dans des conditions de grande dignité et de grand professionnalisme ».

La dissolution de l'escadron de gendarmerie mobile d'Ajaccio, qui comprenait 117 militaires, a non seulement permis de créer le GPS mais aussi de renforcer, à hauteur de 22 militaires, les effectifs de la section de recherches d'Ajaccio.

– Le développement de la mission de police judiciaire

Le dispositif déployé par la gendarmerie en Corse pour exécuter sa mission de police judiciaire se fonde sur la complémentarité entre toutes les unités : les brigades territoriales, les quatre brigades de recherches des

compagnies, les deux brigades de recherches départementales et la section de recherches, dont la compétence s'étend sur tout le ressort de la cour d'appel et dont la gestion relève du commandant de légion. D'autres unités qui n'exercent pas la mission de police judiciaire à titre principal, les six pelotons d'intervention et de surveillance de gendarmerie et les cinq brigades motorisées y sont associées. Au total, la gendarmerie dispose de 299 officiers de police judiciaire (OPJ) et 363 agents de police judiciaire (APJ) en Corse.

Ce dispositif a été progressivement renforcé depuis 1993 : l'effectif de la section de recherches avait été porté de 24 à 28 OPJ en 1997 et de 1 à 6 APJ. L'effort a été démultiplié après l'assassinat du préfet Erignac. En effet, comme l'a souligné le procureur général Legras, *« Le colonel Mazères a obtenu, grâce à des soutiens extérieurs, certes, le renforcement de ses structures avec, en particulier, ce qui pour nous a été fondamental, le renforcement considérable de la section des recherches régionale de gendarmerie et, notamment l'affectation, au sein de cette unité, de spécialistes de la matière économique et financière ainsi que la création, à Bastia, d'une antenne de cette même section. C'est cette section des recherches qui, actuellement, gère le dossier du Crédit agricole qui est un dossier massif... La gendarmerie a beaucoup investi en moyens matériels et humains sur ce dossier : si elle n'avait pas consenti cet effort, il est indéniable que l'affaire n'aurait pas pu être traitée »*.

La gendarmerie dispose désormais, comme le SRPJ, d'une antenne à Bastia et les effectifs de la section de recherches atteignent 51 OPJ et 8 APJ. Au total, les gendarmes qui se consacrent exclusivement à la mission de police judiciaire sont ainsi passés de 64 à 103 OPJ et de 9 à 15 APJ entre 1993 et 1999. L'essentiel de cet effort a été réalisé après l'arrivée du préfet Bernard Bonnet en Corse.

b) Le recours régulier aux renforts et aux unités spécialisées

Malgré l'importance des forces de sécurité présentes en permanence en Corse, la police comme la gendarmerie ont toujours fait appel aux forces mobiles et à l'intervention de leurs unités spécialisées.

Deux à trois compagnies républicaines de sécurité – 95 hommes par unité – ont été mobilisées en moyenne pour séjourner en Corse jusqu'au 7 février 1998. Depuis l'assassinat du préfet Erignac, cette moyenne est passée à quatre compagnies, soit 380 CRS. Elles assurent d'une manière permanente à Bastia et à Ajaccio des missions de sécurité générale, des gardes statiques pour assurer la protection des bâtiments et des domiciles de certaines personnalités et interviennent de façon ponctuelle pour assurer le maintien de l'ordre lors des manifestations sur la voie publique. Les CRS

sont notamment chargés de la protection de la préfecture de région et de la préfecture de la Haute-Corse, de la cour d'appel, du tribunal de grande instance, du tribunal administratif et de l'hôtel des impôts de Bastia.

De même, la présence des escadrons de gendarmerie mobile – 85 hommes par escadron – a été fortement sollicitée. Leur nombre a varié de 3 à 9 sur l'ensemble de la période étudiée. Depuis le 26 juin 1999, 6 escadrons sont présents dans l'île, soit 510 gendarmes mobiles. Outre leurs tâches traditionnelles de maintien de l'ordre et de renfort de la gendarmerie départementale, les forces mobiles assurent des missions plus conjoncturelles liées à la sensibilité de la situation insulaire, notamment les gardes statiques d'édifices administratifs et de domiciles d'élus locaux. La gendarmerie mobile assure entre autres la garde des sous-préfectures de Calvi, Corte et Sartène, du palais de justice d'Ajaccio et du siège de l'assemblée territoriale. Ces missions ont été redéfinies après l'assassinat de Claude Erignac : la gendarmerie mobile participe désormais à la protection rapprochée de hauts responsables de l'Etat et surveille les édifices publics ou privés à partir de patrouilles mobiles. Enfin, après la suspension de l'activité de la société *Bastia Sécurité*, elle a été mobilisée pour assurer l'escorte des transports de fonds en janvier 1999 et garder les chantiers de démolition des constructions irrégulières sur le domaine public maritime.

Les conditions particulières de l'action des forces de sécurité en Corse, notamment la difficulté d'interpeller des individus armés et aguerris repliés dans des zones difficiles d'accès, ont également motivé l'emploi régulier d'unités spécialisées.

M. Jean-Louis Debré, ancien ministre de l'Intérieur, a ainsi précisé lors de son audition devant la commission : *« S'agissant du RAID, je l'ai fait intervenir dès le départ, car il n'y a pas d'interpellation possible sans un certain nombre d'investigations, notamment des filatures que la police locale peut difficilement effectuer. Cette situation n'est pas propre à la Corse : pour la plupart des opérations de police importantes, nous avons recours, soit au RAID, soit à l'OCRB. Par conséquent, j'avais fait appel au RAID dès le départ, et il est vrai qu'au fur et à mesure des résultats, il s'est complètement impliqué et a procédé à de nombreuses interpellations, soit seul, soit avec le concours du SRPJ d'Ajaccio ».*

L'unité de recherches, d'assistance, d'intervention et de dissuasion (RAID) a mené 128 actions en Corse depuis 1994, ce qui représente près du tiers de ses interventions sur le territoire national. Il s'agit, d'une part, de missions de surveillance et de renseignement effectuées en assistance de la direction centrale des renseignements généraux et de la division nationale antiterroriste et, d'autre part, d'interpellations dans le cadre des activités de police judiciaire. Si le RAID n'est pas intervenu en Corse en 1993 et 1995,

parce qu'il était fortement mobilisé dans la lutte contre le terrorisme d'origine islamiste, il a mené sur l'île la plupart de ses actions à partir de 1997. Ainsi, sur un total de 35 actions, 28 ont concerné la Corse en 1997 et 32 en 1998. Pour l'année en cours, les deux tiers des interventions du RAID s'y sont déroulés, la plupart dans le cadre des missions de surveillance et de renseignement.

Les unités de groupement de sécurité et d'intervention de la gendarmerie nationale (GSIGN) sont elles aussi intervenues fréquemment. Depuis 1994 :

– le groupe d'intervention de la gendarmerie nationale (GIGN) a été engagé à 18 reprises – 9 fois pour la seule année 1996 – pour quatorze missions d'arrestation d'individus dangereux et quatre fois dans le cadre de dispositifs d'alerte mis en place préventivement pour faire face à des risques d'actions violentes ;

– l'escadron parachutiste d'intervention de la gendarmerie (EPIGN) a mené 9 missions d'observation et de recherche dont 7 liées à la menace terroriste ; de plus, à la demande du préfet adjoint pour la sécurité, des militaires de l'EPIGN ont assuré entre 1995 et 1999 la protection de cinq personnalités pour des durées variant entre deux et onze mois.

L'activité des unités du GSIGN en Corse est beaucoup plus soutenue que dans les autres régions comme le montre le tableau ci-dessous qui fournit des éléments de comparaison avec trois légions de gendarmerie présentant respectivement un taux de charges élevé (PACA) dans la moyenne (Picardie) et modéré (Limousin).

INTERVENTIONS DES UNITES DU GSIGN

Région	Population	1995	1996	1997	1998	Total
Corse	250 000 habitants	3	10	4	5	22
Limousin	720 000 habitants	0	0	0	2	2
Picardie	1 820 000 habitants	1	1	1	0	3
PACA	4 260 000 habitants	5	5	2	5	17

Source : ministère de la Défense.

2.– Le préfet adjoint pour la sécurité

Compte tenu de l'importance des effectifs des forces de sécurité en place dans l'île et de son partage en deux départements, un préfet adjoint délégué pour la sécurité a été institué en Corse. Cette fonction, qui existe

dans d'autres départements depuis 1972, y a été introduite dans un contexte spécifique et avec une situation originale, puisque le préfet adjoint en poste dans l'île est délégué des deux préfets de département dans le domaine de l'ordre public.

Créée en 1972 par le ministre de l'Intérieur Raymond Marcellin à la suite de l'affaire Tonneaux à Lyon qui avait mis en cause les services de police et avait donné lieu à d'importants conflits entre ces services et la gendarmerie nationale, l'institution d'un préfet délégué pour la police dans certains départements visait principalement à garantir les conditions d'une bonne coordination entre services de sécurité. Trois préfets furent nommés à l'origine en application de ce dispositif : dans le Rhône, dans le Nord et dans les Bouches-du-Rhône.

Deux décrets du 5 janvier 1983 et du 13 février 1983 doteront également la Corse, la Gironde, la Haute-Garonne et les Alpes-Maritimes d'un préfet délégué pour la police. Une circulaire du 16 mai 1983 du ministre de l'Intérieur Gaston Defferre précise les rapports entre préfet de département et préfet délégué : si les pouvoirs de police administrative restent dévolus au préfet de droit commun, celui-ci dispose « *d'un large pouvoir d'appréciation quant à l'étendue de la délégation qu'il entend accorder* » et « *le commissaire de la République délégué reste sous l'autorité du commissaire de la République du département, le caractère spécifique de la délégation de pouvoir ne le soustrayant pas à l'autorité hiérarchique du représentant de l'Etat* ».

Nommé comme préfet délégué à la police en Corse en 1983, le commissaire divisionnaire Broussard reçoit une délégation relativement réduite, principalement centrée sur le maintien de l'ordre et la réquisition des forces de police et de gendarmerie. Il s'agit cependant d'une délégation de pouvoir qui accorde un transfert plein et entier des compétences des préfets de département vers le préfet délégué. Dès l'origine, le préfet délégué a toutefois éprouvé des difficultés à se faire reconnaître comme une autorité hiérarchique de la gendarmerie nationale. C'est ainsi que M. Charles Hernu, ministre de la Défense, avait demandé au commandant de légion de gendarmerie de Corse de communiquer au préfet délégué au même titre qu'aux deux préfets de département les renseignements relatifs aux mouvements nationalistes corses.

Dès la création de l'institution en Corse, la complexité du dispositif va donc se manifester. Mis en place pour favoriser la coopération entre policiers et gendarmes en plaçant à leur tête un préfet et non un membre de l'un de ces corps, qui serait inévitablement rejeté par l'autre, le préfet délégué de Corse est, à la différence de ses collègues du continent, placé auprès de deux préfets. Les services qui sont sous ses ordres peuvent donc

être tentées de solliciter des deux préfets de département des instructions contraires aux siennes.

Cette situation se compliquera suite à la réforme mise en place par le décret du 13 septembre 1989 qui modifie le décret relatif aux pouvoirs du préfet délégué pour la police en lui substituant un préfet adjoint pour la sécurité. Chargé d'assister le préfet territorial dans « la direction et le contrôle des services de police ainsi que la coordination opérationnelle de l'ensemble des forces participant à la sécurité », il ne dispose plus que d'une délégation de signature et non d'une délégation de pouvoir.

L'exposé des motifs du décret est significatif de l'affaiblissement de la fonction au profit des préfets de département : « *La délégation de pouvoir dont disposent les préfets délégués pour la police a eu pour effet de dessaisir les préfets de département de leurs responsabilités dans l'exercice de l'une des fonctions premières de l'Etat, la sécurité des citoyens. Il s'en est suivi, l'expérience l'a montré, un risque permanent de confusion. Cette situation, préjudiciable à l'efficacité administrative, est par ailleurs difficilement conciliable avec le principe, affirmé par la loi du 7 mars 1982, de l'autorité du préfet sur l'ensemble des services locaux de l'Etat* ».

La logique de l'institution s'en est trouvée affaiblie : le préfet adjoint jouera dès lors peu ou prou le rôle d'un directeur de cabinet commun aux deux préfets de Corse. Dans ce cadre, le préfet adjoint exerce les compétences au nom du préfet de chaque département, ceux-ci pouvant à tout moment décider en lieu et place du délégataire. Ceci étant dit, le rôle de coordination et d'information demeure, le rôle d'impulsion étant davantage tributaire de la personnalité des préfets en poste et de leur volonté de collaborer entre eux que du cadre juridique de leurs compétences respectives.

Soucieux de renforcer le rôle du préfet adjoint pour tenir compte de la situation difficile de l'île, M. Charles Pasqua a souhaité préciser à nouveau les attributions de cette autorité administrative. Il a ainsi expliqué devant la commission les circonstances de l'élaboration de la circulaire du 31 octobre 1994 concernant les responsabilités et les pouvoirs du préfet adjoint pour la sécurité en Corse : « *Dès septembre 1993, je souhaitais qu'une décision forte du gouvernement confirme le rôle prééminent du préfet adjoint chargé de la sécurité en ce domaine. D'arbitrages en arbitrages, en raison des réticences tenaces du garde des sceaux au titre des missions de police judiciaire, du ministre de la Défense au titre de la gendarmerie et du ministre du Budget au titre de la douane, mon souhait de voir les fonctions de ce préfet chargé de la sécurité définies par décret n'a pu être suivi d'effets. En réalité, le décret est devenu une circulaire,*

signée le 31 octobre 1994. Il a donc fallu plus d'un an pour que ce texte, frappé d'une faiblesse juridique congénitale, voie le jour ».

Le régime juridique du préfet adjoint pour la sécurité en Corse n'a par la suite pas été directement affecté par les modifications réglementaires intervenues dans ce domaine :

–le décret du 18 mars 1993 relatif aux préfets délégués pour la sécurité et la défense auprès des zones de défense a réduit la liste des départements dotés d'un préfet adjoint de sept à trois (les Bouches-du-Rhône et les deux départements corses) ;

–le décret du 11 juillet 1996 dispose que le ministre de l'Intérieur peut désigner le préfet de zone de défense pour coordonner l'action des préfets dans le cas de crise menaçant l'ordre public et affectant plusieurs départements ;

–le décret du 3 juin 1998 met en place un régime dérogatoire pour le préfet de la Corse : le pouvoir de coordination en cas de crise, précédemment détenu par le préfet de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur, lui est transféré pour les deux départements de l'île.

Ces réformes successives ont donc placé l'île dans une situation singulière : le préfet adjoint pour la sécurité de Corse est le seul préfet placé sous l'autorité conjointe de deux préfets de plein exercice, l'un d'entre eux disposant par ailleurs de pouvoirs spéciaux en cas de crise, sans être pour autant à la tête d'une zone de défense. Aussi, le maintien de cette fonction illustre-t-il avant tout la volonté de l'Etat de répondre au délicat problème du maintien de l'ordre en Corse en assurant dans un contexte difficile la coordination de forces nombreuses réparties sur deux départements distincts.

3.– Les services judiciaires

Dans une situation caractérisée par la fréquence des troubles à l'ordre public et une délinquance multiforme, l'action de la justice joue un rôle primordial. Force est de constater que les juridictions locales n'ont pu exercer leur mission dans la sérénité : pressions sur les magistrats, attentats contre les bâtiments, effectifs inadaptés, fluctuations dans la mise en œuvre de l'action publique sont autant d'éléments expliquant le « malaise » des magistrats en fonction sur l'île. Longtemps négligés, les services judiciaires font aujourd'hui l'objet d'une attention particulière qui s'est traduite par le renouvellement des magistrats et la création d'un pôle économique et financier au tribunal de grande instance de Bastia.

a) Des conditions d'exercice très difficiles

« Moyens insuffisants », justice répressive « gravement handicapée », juges inexpérimentés et peu soutenus par la chancellerie : tel est le sombre tableau dressé devant la commission par les anciens procureurs généraux près la cour d'appel de Bastia en poste de juillet 1992 à mai 1998.

L'impression prévaut que, pendant toute cette période, la justice locale était laissée pour compte. Dans une lettre adressée le 12 janvier 1996 au garde des sceaux, M. Jacques Toubon, les magistrats de la cour d'appel de Bastia rappelaient les événements graves qui avait émaillé leur vie professionnelle au cours des trois années écoulées, marquées notamment par :

« – deux tentatives d'attentat par explosif à l'encontre du palais de justice d'Ajaccio par suite de l'interpellation de membres du commando de Spérone ;

– des mitraillages des palais de justice d'Ajaccio et de Bastia ;

– l'incendie d'une des portes du palais de justice de Bastia à l'issue du procès de Furiani ;

– la destruction par explosion ou incendie des véhicules de deux magistrats de la cour ;

– des attentats à l'explosif aux domiciles des chefs de juridiction de Bastia ;

– des agressions physiques perpétrées contre deux collègues du parquet d'Ajaccio ;

– des menaces et pressions contre un magistrat instructeur de cette même juridiction ;

sans oublier les innombrables exactions et attentats commis contre les personnes et les biens des forces de l'ordre et personnels pénitentiaires de Borgo et d'Ajaccio, ainsi que les démonstrations de force armée de mouvements clandestins à l'occasion de conférences de presse complaisamment relayées par les médias.

Ces événements graves ont certes suscité des messages de sympathie de la part de votre ministère mais, ailleurs qu'en Corse, n'auraient-ils pas été suivis de mesures qui auraient modifié radicalement la situation ? ».

En réponse à cette interpellation, le ministre de la Justice s'est rendu sur l'île le 9 février. Cependant, la situation ne s'est guère améliorée à la suite de cette visite. En effet, le 26 juin 1996 l'assemblée générale des magistrats du tribunal de grande instance de Bastia adoptait une motion par

laquelle elle soulignait que « *les menaces, pressions et invectives à l'encontre de l'institution judiciaire se sont multipliées* ».

L'institution souffrait d'un manque de soutien évident. Ne serait-ce que pour assurer la sécurité de ses locaux, elle se heurtait à un mur d'incompréhension. Ainsi M. Jean-Pierre Couturier, ancien procureur général de Bastia, a déclaré à la commission : « *A mon arrivée à Bastia – tout le monde le savait, c'était de notoriété publique – rentrait qui voulait au palais de justice et pénétrait qui voulait dans tous les locaux. J'ai même entendu – inutile de préciser quelle est la personne qui me l'a déclaré un soir : “ Je ne vois pas, monsieur le procureur général, pourquoi nous ferions garder le palais de justice de Bastia, puisque l'inspection académique n'est pas gardée...” ce à quoi j'ai répondu : “ il y a, au palais de justice de Bastia, les efforts de mois et de mois, d'années et d'années, de fonctionnaires de police, de gendarmerie et de juges d'instruction, qui dorment dans les dossiers !” . Nous nous sentions impuissants.*

« (...) *J'avais l'impression qu'il y avait une mauvaise volonté évidente de nos partenaires pour faire garder le palais de justice de Bastia. Au cours de l'été 1996, j'ai été obligé d'appeler M. Toubon, qui a lui-même appelé Matignon, afin que des instructions soient données au préfet pour qu'enfin le palais de justice soit gardé !* ».

Le « malaise » des magistrats, analysé dans le rapport de la commission d'enquête présidée par M. Jean Glavany, semble en voie d'apaisement. En effet si le climat de violence perdure – le tribunal d'instance de Sartène a été détruit le 20 mars 1999 par un attentat à l'explosif – les juridictions locales sont désormais mieux outillées pour accomplir leur mission.

b) Des effectifs renforcés et renouvelés

On dit souvent à juste titre que l'institution judiciaire manque de moyens. Cette affirmation ne peut être véritablement avancée en ce qui concerne les juridictions corses. En effet, l'analyse des charges de travail de ces juridictions ne fait apparaître aucun sous-effectif par rapport à la moyenne nationale. Comme le faisait remarquer M. Jacques Toubon, ancien ministre : « *S'il est un service public qui, en Corse, a depuis très longtemps été particulièrement bien soigné par les budgets de l'Etat, c'est bien celui de la justice, tout particulièrement en nombre de postes* ».

Bien mieux, une comparaison entre les différentes cours d'appel fait apparaître que celle de Bastia se situe au premier rang avec un magistrat pour 5 203 habitants alors que le ratio s'établit à un magistrat pour 13 866 habitants pour la cour d'appel la moins classée.

Les effectifs se sont accrus de quatre magistrats depuis 1993. C'est ainsi qu'un poste de juge d'instruction a été créé en 1996. Un substitut général a été nommé au mois de septembre 1997 pour coordonner l'action publique sur l'île sous l'autorité du procureur général. En 1999 ont été créés un poste de conseiller à la cour d'appel et un poste de juge au tribunal de grande instance de Bastia. 51 magistrats au total sont affectés dans les juridictions corses : 15 à la cour d'appel de Bastia, 20 au tribunal de grande instance de Bastia et 16 au tribunal de grande instance d'Ajaccio.

Plus qu'un problème purement quantitatif, se posait la question du renouvellement des magistrats en fonction sur l'île et de la manière de pourvoir les postes disponibles.

Comme l'a souligné M. Christian Raysséguier, procureur général de Bastia de juillet 1992 à décembre 1995 : *« Alors que la Corse est un lieu très sensible d'exercice de l'action publique, les effectifs, manifestement, n'avaient pas été actualisés depuis de nombreuses années. Certains postes étaient vacants dans les parquets – un magistrat du parquet général, par exemple, est parti et n'a jamais été remplacé –, et nous avons une grande difficulté à trouver des magistrats qui acceptaient de venir servir en Corse. A tel point que la plupart des postes vacants étaient pourvus par des jeunes magistrats sortant de l'Ecole nationale de la magistrature. Or la Corse n'est pas le lieu approprié pour une jeune femme ou un jeune homme fraîchement sorti de l'école. Ils étaient ainsi bombardés juges d'instruction ou substitués ».*

De ce point de vue, la situation commence à s'améliorer, selon le témoignage de M. Bernard Legras, procureur général de Bastia, qui a déclaré à la commission : *« Lorsque je suis arrivé en Corse, j'ai demandé à la Chancellerie de me faire un listing des candidatures : sur certains postes, les états étaient néants, ce qui revient à dire qu'à la mi-1998, nous n'avions pas de candidats pour l'exercice de certaines fonctions en Corse et il en ressortait en particulier – il faut être clair – que les magistrats corses appartenant à la “diaspora” pour reprendre une appellation traditionnelle, ne veulent pas revenir exercer leurs fonctions en Corse.*

« Depuis quelques mois, la tendance s'inverse : nous avons aujourd'hui, pour la plupart des fonctions, qu'il s'agisse des fonctions de parquet ou des fonctions d'instruction, des candidatures multiples, ce qui permet au niveau du ministère et au niveau du Conseil supérieur de la magistrature, d'opérer de vrais choix et notamment d'innover en définissant des profils de poste et en choisissant pour lesdits postes des candidats adaptés ! ».

La mobilité des magistrats est beaucoup plus importante que par le passé. L'ancienneté des magistrats en Corse, la tendance à « s'incruster »

sur l'île étaient souvent dénoncées. Ainsi le rapport de la commission d'enquête présidée par M. Jean Glavany relevait la « *grande lassitude qui émanait de beaucoup de juges* », soulignant que « *l'ancienneté des magistrats en Corse n'est sans doute pas étrangère à cette lassitude qui peut se muer en totale résignation* ».

Cette impression ne paraît plus vraiment fondée aujourd'hui. Au reste, lorsqu'elle s'est rendue à Bastia la commission a pu mesurer les efforts accomplis. Tout d'abord, il faut remarquer que sur les quinze magistrats de la cour d'appel, treize sont en fonction depuis deux ans ou moins : deux d'entre eux ont été nommés en 1997, cinq magistrats, dont le procureur général et le premier président, sont arrivés à Bastia en 1998 et six autres en 1999, ce qui représente un taux de renouvellement de 86,6 % !

Le renouvellement est également significatif au sein du tribunal de grande instance de Bastia. Si son président est en poste depuis 1994, neuf des vingt magistrats ont une ancienneté dans l'affectation inférieure à deux ans. Un vice-président chargé de l'instruction a été nommé le 10 novembre 1998, deux juges d'instruction ont été affectés respectivement le 19 mai 1998 et le 20 juillet 1999 ; seul un juge d'instruction est en poste depuis le 10 août 1994. Du côté des magistrats du parquet, le nouveau procureur de la République a pris ses fonctions le 3 septembre 1999 et un procureur adjoint – poste vacant depuis le 11 novembre 1996 – a été nommé le 20 mai 1998. Le taux de renouvellement global depuis 1997 s'établit à 45 %.

Il est légèrement inférieur au tribunal de grande instance d'Ajaccio (37,5 %). L'on peut cependant souligner qu'un procureur adjoint a été nommé le 18 novembre 1998 et un nouveau substitut le 20 janvier 1999, que le nouveau président du tribunal a pris ses fonctions en mai 1999 ainsi qu'un juge d'instruction quelques mois après.

Grâce à ces mouvements, l'ancienneté moyenne des magistrats en Corse qui était de 5,6 ans en 1998 devrait se rapprocher de la moyenne nationale de 5,3 ans.

Comme l'a souligné M. Bernard Legras lors de son audition, il fallait « *à permettre aux magistrats qui voulaient quitter l'île de le faire dans de bonnes conditions car l'immobilisme qui était dénoncé tenait aussi au fait que la chancellerie, à l'époque, ne voulait pas tenir compte de la situation particulière dans laquelle s'étaient trouvés ces magistrats et entendait les traiter à égalité avec ceux qui avaient exercé leurs fonctions à Limoges ou à Bourg-en-Bresse. On leur opposait donc les mêmes objections qu'aux magistrats continentaux. J'ai plaidé pour que l'on instaure un contrat de carrière avec les magistrats voulant exercer en Corse, afin qu'ils puissent ensuite quitter l'île dans des délais raisonnables*

et des conditions correctes. Je pense que c'est une idée qui est en train de s'imposer et, depuis un certain temps, les magistrats quittent la Corse dignement : le dernier exemple en date est celui de M. Vogt, procureur de la République de Bastia, qui est parti pour occuper la fonction de procureur de la République à Pointe-à-Pitre, poste qui correspondait à ses desiderata. Je tente actuellement de négocier pour que les magistrats qui ont exercé leurs responsabilités dignement pendant un temps suffisant puissent repartir dignement sur le continent : je pense que c'est là une condition sine qua non de l'évolution des mentalités au sein de la magistrature locale ».

c) La constitution d'un pôle économique et financier

La volonté de mener une politique plus efficace de lutte contre la délinquance économique et financière s'est traduite par la mise en place progressive de moyens mieux adaptés tant dans les services de police judiciaire, SRPJ et section de recherches de la légion de gendarmerie, que par la constitution d'un pôle spécialisé au sein du tribunal de grande instance de Bastia.

C'est d'ailleurs le premier pôle de cette nature avec celui de Paris, dont l'installation et le fonctionnement ont bénéficié de moyens humains et financiers. Le procureur adjoint, M. Patrick Mandroyan, magistrat spécialisé en matière financière, et M. Jean-Pierre Niel, juge d'instruction, ont pris leurs fonctions en juin 1998. M. Pierre-Yves Radiguet, nommé avocat général au parquet général de Bastia à la même époque, est chargé d'animer pour l'ensemble du ressort de la cour d'appel l'action publique dans ce domaine. Ces magistrats sont entourés de trois assistants spécialisés, compétents dans les domaines des marchés publics, de la comptabilité et de la réglementation communautaire compte tenu de l'importance de ces aspects dans les contentieux habituellement traités en Corse. L'équipe est constituée depuis le 1^{er} juillet 1999 avec l'arrivée d'un inspecteur des douanes, d'une inspectrice des impôts et d'une inspectrice de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes.

Ces fonctionnaires aideront les magistrats à décrypter les montages financiers destinés à permettre la dissimulation de mouvements de fonds d'origine frauduleuse. Une quarantaine de dossiers d'infractions financières sont en cours d'instruction, dont le fameux dossier du Crédit agricole.

Le pôle répondait à de véritables besoins, exprimés notamment par les deux anciens procureurs généraux de Bastia. Ainsi M. Christian Raysséguier a-t-il déclaré : « *Le discours officiel expliquait qu'il convenait de s'attaquer à la criminalité économique et financière, notamment pour lutter contre le terrorisme et le grand banditisme, mais les moyens ne*

suivaient pas. Je me suis occupé de la section financière au SRPJ, et je peux vous affirmer que les moyens se sont réduits comme une peau de chagrin : il y avait 14 enquêteurs à mon arrivée, ils n'étaient plus que 9 à mon départ et ils ne faisaient plus face ».

De même, M. Jean-Pierre Couturier a souligné que la délinquance financière n'avait pas été « *traitée convenablement (...). Pourtant, les renforts, les moyens furent demandés, oralement et par écrit, en audience de rentrée devant les autorités de l'île, mais il n'y avait pas de juges d'instruction spécialisés et l'on n'en a jamais vu vraiment arriver de performants parce qu'il n'y avait pas de candidats et qu'on ne peut pas obliger un magistrat du siège à se déplacer en Corse s'il ne le veut pas : son statut lui permet de le refuser. En outre, il n'y avait pas de substituts spécialisés dans les affaires financières, et rares étaient les officiers de police judiciaire capables de démêler une affaire financière complexe ».*

La création d'une plate-forme interservices était également souhaitée par les préfets Bernard Bonnet et Bernard Lemaire, sous la forme d'un « *pool indépendant* » réunissant des « *éléments du parquet, des éléments d'instruction et des experts* » ainsi que le préfet de la Haute-Corse l'a déclaré lors du déplacement de la commission à Bastia. Si les préfets et le juge d'instruction spécialisé, M. Jean-Pierre Niel, estiment qu'il eut été préférable de disposer également de « *gendarmes et de policiers détachés* », il n'en demeure pas moins que le pôle économique et financier comble un manque réel.

Il est bien sûr trop tôt pour dresser un bilan de sa mise en place, mais l'impulsion est donnée. M. Patrick Mandroyan, rencontré à Bastia, a précisé que « *le pôle économique et financier pourrait prendre des initiatives d'investigations sur deux axes principaux : le blanchiment d'argent provenant des fonds européens – puisque l'on sait d'où l'argent part, on doit pouvoir en retrouver des traces, et c'est une rivière plus que poissonneuse – et l'inadéquation entre les revenus déclarés et les biens affichés. Ce sont des évidences que l'on peut aller vérifier. C'est une attente des citoyens qui paient leurs impôts. Ils se demandent pourquoi untel, dont on sait qu'il a de l'argent mal gagné et qui a pignon sur rue, est intouchable* ».

4.– Le dispositif antiterroriste

a) Un arsenal juridique particulier

La France s'est dotée en 1986 d'un arsenal juridique spécifique pour lutter contre le terrorisme à la suite de la vague d'attentats commis sur

son sol par des terroristes du Moyen-Orient. Rappelons que treize actions criminelles revendiquées par un certain « comité de solidarité avec les prisonniers arabes » avaient entraîné onze morts et 275 blessés. La loi n° 86-1020 du 9 septembre 1986 définissait pour la première fois la notion d'acte de terrorisme et surtout y attachait des règles de procédure spéciales en vue de renforcer les prérogatives des enquêteurs.

Ce dispositif a été modifié à plusieurs reprises, en mars 1994 avec l'entrée en application du nouveau code pénal, en janvier 1995 pour allonger les délais de prescription de l'action publique et des peines, en juillet 1996 pour étendre le champ des infractions et en décembre 1996 pour autoriser, sous strictes conditions, les perquisitions de nuit.

La législation antiterroriste a ainsi été perfectionnée au fil des années dans le souci permanent de s'adapter à l'évolution des menaces pesant sur la sécurité de nos concitoyens.

• *La définition des actes de terrorisme*

La loi du 9 septembre 1986 n'avait pas créé d'incriminations nouvelles, se bornant à désigner les infractions de droit commun qui seraient poursuivies, instruites et jugées selon les règles particulières de procédure qu'elle a instituées « *lorsqu'il est constaté qu'elles sont en relation avec une entreprise individuelle ou collective ayant pour but de troubler gravement l'ordre public par l'intimidation ou la terreur* ».

Cette liste est désormais fixée par l'article 421-1 du code pénal qui pose toujours cette condition mais a élevé les actes de terrorisme au rang d'infractions autonomes, plus sévèrement sanctionnées que les infractions de même nature commises dans des circonstances communes. Etendue par la loi n° 96-647 du 22 juillet 1996 tendant à renforcer la répression du terrorisme, elle comprend :

– les atteintes volontaires à la vie, les atteintes volontaires à l'intégrité de la personne, l'enlèvement et la séquestration ainsi que le détournement d'aéronef, de navire ou de tout autre moyen de transport ;

– les vols, les extorsions, les destructions, dégradations et détériorations, ainsi que certaines infractions informatiques ;

– les infractions en matière de groupes de combats et de mouvements dissous ;

– la fabrication ou la détention de machines, engins meurtriers ou explosifs ;

- la fabrication, la détention, le stockage, l’acquisition et la cession d’armes biologiques ou à base de toxines ;
- la production, la vente, l’importation ou l’exportation de substances explosives ;
- l’acquisition, la détention, le transport ou le port illégitime de substances explosives ou d’engins fabriqués à l’aide des dites substances ;
- les infractions à la législation sur les armes et les munitions des première et quatrième catégories ;
- le recel du produit de l’une des infractions précédemment mentionnées.

De plus, la loi du 22 juillet 1996 a consacré la spécificité de l’association de malfaiteurs en vue de la préparation d’un acte de terrorisme, en créant un nouvel article 421-1 du code pénal.

• *Des peines plus sévères*

Aux termes de l’article 421-3 du code pénal, le maximum de la peine privative de liberté encourue se trouve relevé d’un degré, aussi bien en matière criminelle qu’en matière correctionnelle pour les actes de terrorisme visés à l’article 421-1. Ainsi, la réclusion criminelle à perpétuité est encourue lorsque l’infraction est normalement punie de trente ans de réclusion. La peine est de trente ans de réclusion pour les infractions punies de quinze ans, de quinze ans pour celles punies de dix ans, de dix ans pour celles punies de sept ans, de sept ans pour celles punies de cinq ans d’emprisonnement.

Cependant, ce principe d’élévation d’un degré dans l’échelle des peines n’est pas respecté lorsque l’infraction est normalement punie d’un emprisonnement de trois ans au plus ; dans cette hypothèse, la peine est portée au double.

L’on peut observer que certaines infractions, de nature correctionnelle en droit commun, deviennent des crimes lorsqu’elles sont qualifiées d’actes de terrorisme. Tel est, par exemple, le cas de la destruction à l’aide d’une substance explosive n’ayant entraîné aucun dommage corporel : punie de dix ans d’emprisonnement aux termes de l’article 322-6 du code pénal, elle serait alors sanctionnée de quinze ans de réclusion criminelle.

Quant à l’association de malfaiteurs en vue de préparer un acte de terrorisme, elle est passible de dix ans d’emprisonnement et de 1 500 000 francs d’amende.

• *La compétence concurrente des juridictions locales et des juridictions parisiennes*

Depuis l'origine, les infractions en matière de terrorisme obéissent à des règles particulières de procédure pénale ; elles aussi ont été complétées à plusieurs reprises depuis 1986 pour renforcer le dispositif. Pour la clarté de l'exposé, on distinguera les règles de compétence des règles de procédures.

Les articles 706-16 à 706-22 du code de procédure pénale prévoient la centralisation à Paris des affaires de terrorisme. A cet effet, le procureur de la République, les juges d'instruction et les juridictions de jugement parisiens se sont vus attribuer une compétence concurrente de celle qui résulte des règles de droit commun (lieu de commission de l'infraction, résidence de l'une des personnes soupçonnées d'avoir participé à l'infraction ou lieu d'arrestation de l'une de ces personnes).

L'objectif n'était pas de « déposséder » les juridictions territorialement compétentes mais de créer une compétence supplémentaire. La loi du 9 septembre 1986 n'a donc conféré aucune prééminence aux juridictions parisiennes.

En pratique, la saisine de la juridiction parisienne est réalisée selon des modalités différentes en fonction du moment où elle intervient. Il convient en effet de distinguer la saisine initiale de la procédure de dessaisissement après l'ouverture d'une information judiciaire.

Dans le premier cas, le parquet de Paris fait jouer auprès du parquet local sa compétence nationale concurrente. Cette saisine s'opère selon une procédure informelle avec l'accord du procureur de la République et, en cas de problème, du procureur général. Elle est confirmée et formalisée à la suite des échanges téléphoniques nécessaires par la transmission d'une note écrite de saisine du parquet de Paris au parquet local qui accepte de se dessaisir. Cette modalité de saisine s'applique lorsque le parquet de Paris évoque des faits de terrorisme immédiatement ou presque immédiatement après leur commission mais aussi en cas de saisine différée tant que le parquet initialement compétent n'a pas procédé à l'ouverture d'une information.

Cependant, il peut arriver qu'une information ait déjà été ouverte. En effet, le caractère terroriste d'une infraction peut ne pas être déterminé immédiatement, en l'absence de revendication ou lorsque l'authenticité de cette dernière paraît douteuse par exemple. De même, au cours d'une information ouverte pour des faits n'ayant pas de lien avec une action terroriste, des éléments nouveaux peuvent apparaître qui conduisent à

reconsidérer la décision prise au départ d'exercer localement les poursuites. Une procédure de dessaisissement du juge d'instruction doit alors être envisagée, mais son initiative est réservée au procureur de la République local. Conformément à l'article 706-18 du code de procédure pénale, celui-ci va requérir le juge d'instruction de se dessaisir au profit de la juridiction d'instruction de Paris. La présentation de cette requête suppose évidemment que le parquet de Paris ait donné son accord.

Avant de statuer, le juge d'instruction avise la personne mise en examen ainsi que la partie civile et les invite à faire connaître leurs observations. L'ordonnance ne peut être rendue par le juge que huit jours au plus tôt après cet avis.

Une seule voie de recours est ouverte contre une telle ordonnance : dans un délai de cinq jours, le ministère public, la personne mise en examen ou la partie civile peuvent la déférer à la chambre criminelle de la cour de cassation. Celle-ci doit alors désigner dans un délai de huit jours à compter de la réception du dossier le juge chargé de continuer l'information. Si le dessaisissement est ordonné au profit du juge d'instruction de Paris, le parquet localement compétent adresse le dossier au procureur de la République de Paris.

L'hypothèse inverse peut également se présenter : le juge d'instruction de Paris se rend compte que les faits ne constituent pas un acte de terrorisme et ne relèvent pas de sa compétence à un autre titre. Selon l'article 706-19 du code de procédure pénale, le magistrat doit alors se déclarer incompétent, soit de son propre chef, soit sur requête du procureur de la République ou des parties.

La décision du juge est susceptible d'être déférée à la chambre criminelle de la cour de cassation selon les mêmes modalités que celles précisées plus haut. Si elle décide que le juge d'instruction n'est pas compétent, la cour de cassation peut soit désigner un autre juge d'instruction, soit estimer « *dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice que l'instruction sera poursuivie au tribunal de Paris* ». Mais, dans les deux cas, les dispositions procédurales spécifiques de la loi du 9 décembre 1986 cesseront de s'appliquer. Dès que l'ordonnance est devenue définitive, le procureur de la République de Paris adresse le dossier de la procédure à son homologue territorialement compétent.

Qu'il y ait ordonnance de dessaisissement ou ordonnance d'incompétence, le juge initialement saisi garde sa pleine compétence jusqu'à l'expiration du délai de cinq jours prévu pour le recours ou jusqu'à la date où l'arrêt de la chambre criminelle a été porté à sa connaissance.

Dans le deux cas, les mandats de dépôt ou d'arrêt conservent leur force exécutoire et les actes de procédure intervenus toute leur valeur.

On verra ci-après que l'application des règles de dessaisissement a suscité des difficultés qui ont conduit à élaborer des critères précis pour caractériser les affaires terroristes permettant de les attribuer d'emblée aux juges spécialisés.

• *Des règles de procédure spécifiques*

Pour favoriser le rassemblement des preuves, rendre plus efficace l'action des enquêteurs, ceux-ci sont dotés de prérogatives plus larges dans le domaine de la garde à vue ainsi que pour le déroulement des perquisitions et saisies. En outre, les délais de prescription de l'action publique et des peines sont plus longs.

– La durée de la garde à vue peut être portée à quatre jours alors qu'habituellement son maximum est de quarante-huit heures. Cette décision de prolongation peut intervenir au cours d'une enquête préliminaire, d'une enquête pour crime ou délit flagrant, ainsi que pendant l'exécution d'une commission rogatoire. On observera que la durée maximale de la garde à vue est identique à celle prévue en matière de trafic de stupéfiants et qu'elle est inférieure à la règle qui prévaut dans d'autres Etats européens, comme la Grande-Bretagne (cinq jours) ou l'Espagne (sept jours). En outre, la prolongation supplémentaire de quarante-huit heures nécessite toujours l'autorisation préalable d'un magistrat du siège. La personne gardée à vue doit obligatoirement être présentée au magistrat avant que la décision ne soit prise. En revanche, elle ne peut s'entretenir avec un avocat qu'à l'expiration d'un délai de 72 heures de garde à vue et non de vingt heures, comme en droit commun.

– Le régime des perquisitions et saisies est également exorbitant du droit commun. Selon l'article 76 du code de procédure pénale, les perquisitions, visites domiciliaires et saisies de pièces à conviction ne peuvent être effectuées sans l'assentiment exprès de la personne chez laquelle l'opération a lieu. L'article 706-24 du même code permet de passer outre dans les affaires liées au terrorisme, si les nécessités de l'enquête le justifient. Sur requête motivée du procureur de la République, le président du tribunal de grande instance, ou le juge délégué par lui, peut accorder une autorisation qui aura les mêmes effets que l'assentiment de la personne intéressée.

L'article 706-24-1 du code de procédure pénale donne, en outre, au juge d'instruction le pouvoir de prescrire des perquisitions de nuit pour

les actes de terrorisme punis d'au moins dix ans d'emprisonnement. Introduite une première fois dans le dispositif pour donner aux enquêteurs les mêmes prérogatives qu'en matière de trafic de stupéfiants et de proxénétisme, cette disposition avait été censurée par le Conseil constitutionnel dans sa décision n° 96-377 DC du 16 juillet 1996.

Elle a finalement été adoptée après l'attentat commis le 3 décembre 1996 à la station de RER de Port-Royal, sous forme d'un amendement au projet de loi relatif à la détention provisoire, devenu la loi n° 96-1235 du 30 décembre 1996. Des conditions strictes entourent cette procédure ; les visites, perquisitions et saisies ne peuvent être effectuées qu'en cas d'urgence et pour la constatation d'actes de terrorisme les plus graves dans l'un des trois cas limitativement énumérés : une situation de flagrance, le risque immédiat de disparition des preuves ou des indices matériels ou « *lorsqu'il existe des présomptions qu'une ou plusieurs personnes se trouvant dans les locaux où la perquisition doit avoir lieu se préparent à commettre de nouveaux actes de terrorisme* ».

– Le délai de prescription de l'action publique et celui de la peine ont été allongés par la loi n° 95-125 du 8 février 1995. Pour les crimes, ces délais sont portés de dix à trente ans ; pour les délits, le délai de prescription de l'action publique est porté de trois à vingt ans et celui de la peine prononcée en cas de condamnation de dix à vingt ans.

b) Des structures spécialisées

La centralisation des poursuites a entraîné la création de structures spécialisées dans la lutte contre le terrorisme au sein du tribunal de grande instance de Paris, de la direction centrale de la police judiciaire et de la direction centrale des renseignements généraux du ministère de l'Intérieur. En effet, la spécificité des infractions pénales requiert une connaissance approfondie des milieux dans lesquels les terroristes opèrent et des moyens qu'ils utilisent. En outre, les investigations, tant policières que judiciaires, exigent de nombreux rapprochements entre les éléments matériels, les personnes et les groupes clandestins.

• Les structures judiciaires

Contrairement à la formule fréquemment employée, il n'existe pas « une section antiterroriste » au tribunal de grande instance de Paris regroupant juges d'instruction et magistrats du parquet, mais deux sections distinctes.

Au sein du parquet, c'est la section « terrorisme et atteintes à la sûreté de l'Etat » dite 14^{ème} section ou section A6, à laquelle incombe

l'engagement de l'action publique, le suivi des instructions et les poursuites en matière de terrorisme. Dirigée par Mme Irène Stoller, premier substitut, elle est composée de quatre magistrats exerçant leurs fonctions sous l'autorité du procureur de la République, M. Jean-Pierre Dintilhac. Ainsi que l'a souligné Mme Irène Stoller lors de son audition, la charge de travail de la section est très lourde. En outre, les locaux, enclavés dans ceux de la préfecture de police de Paris, auxquels ils appartenaient avant la création de la section en 1986, sont exigus et les matériels mis à sa disposition très anciens. Alors que la section a une compétence nationale et un nombre considérable de dossiers volumineux à traiter, elle ne dispose que d'un fax et d'une photocopieuse ! De même, les ordinateurs du secrétariat sont obsolètes et ne permettent aucune compatibilité avec ceux des magistrats.

Du côté de l'instruction, les affaires de terrorisme relèvent de la 4^{ème} section, elle aussi composée de quatre magistrats : M. Jean-Louis Bruguière, premier vice-président chargé de l'instruction, Mme Laurence Le Vert, premier juge d'instruction, M. Gilbert Thiel, premier juge d'instruction, et M. Jean-François Ricard, juge d'instruction, qui ont chacun leur lot d'affaires corses.

Lors de son audition devant la commission, M. Jean-Louis Bruguière s'est lui-même défini comme un « *primus inter pares* » soulignant qu'il ne disposait d'aucun privilège, ni d'aucun pouvoir propre. Les juges étant par essence indépendants, le premier vice-président chargé de la coordination de la section n'a aucune autorité hiérarchique sur ses trois collègues, mais une « *une simple autorité morale tout à fait acceptée et consentie par la totalité d'entre eux* ». Il a également déclaré : « *Nous sommes une petite unité et nous travaillons en parfaite cohésion, quoi que l'on ait pu en dire ici ou là, ce qui n'empêche pas que nous rencontrons quelques difficultés qui tiennent à des problèmes matériels évidents et non résolus depuis quelques années : alors que des moyens considérables sont consentis à d'autres secteurs, notamment aux affaires financières, – je ne dis pas que ce ne soit pas une bonne chose et même je m'en réjouis – il faut savoir que nous ne disposons pas de moyens informatiques. Nous avons notamment réclamé un système d'IAO qui fonctionne très bien et qui est tout à fait au point – la section financière en est dotée ainsi que certains magistrats de droit commun en charge d'affaires importantes comme celles de stupéfiants –, mais en vain, et nous fonctionnons encore de façon tout à fait classique, sur la base d'études de papiers avec des moyens matériels limités.*

« *Cela étant dit, nous avons la chance de pouvoir regrouper l'ensemble d'un contentieux, ce qui nous permet de pouvoir le gérer de façon centralisée et surtout, étant donné que nous sommes une petite équipe et que nous nous connaissons bien, nous avons la chance de pouvoir, au quotidien, en permanence, dans la confiance, discuter des*

affaires et répartir les rôles, car il est évident que personne ne peut tout faire tout seul. Dans cet esprit, j'ai personnellement essayé de développer, dans la limite des textes, un travail d'équipe par le biais de ce que l'on appelle la cosaisine.

« Je considère, en effet, que, dans le domaine judiciaire comme ailleurs, le travail solitaire n'est pas un travail efficient : on ne peut plus travailler seul ! Il faut donc travailler en équipe et cela pour deux raisons : premièrement, parce que cela démultiplie l'effort ; deuxièmement, parce que cela permet d'aller plus vite, alors que l'un des problèmes auxquels nous nous heurtons et qui est l'une des critiques justifiée faite à la justice est sa lenteur – notamment en justice pénale, les enquêtes sont souvent trop longues surtout quand il y a détention provisoire –, étant entendu qu'il existe des contraintes dont nous avons du mal à nous libérer, notamment au niveau matériel ».

La suite du rapport montrera que la réalité est parfois éloignée de cette présentation quelque peu idéalisée...

Il convient de signaler également que si la poursuite et l'instruction des dossiers de terrorisme sont confiés à des magistrats spécialisés, le jugement de ces affaires relève d'une juridiction de droit commun pour les délits.

Cependant la juridiction appelée à connaître des crimes de terrorisme est une cour d'assises composée uniquement de magistrats professionnels, afin de limiter l'effet des pressions ou des menaces pouvant peser sur les jurés. L'article 706-25 du code de procédure pénale précise en effet que pour le jugement des accusés majeurs, les règles relatives à la composition et au fonctionnement de la cour d'assises sont celles applicables en matière militaire lorsqu'il existe un risque de divulgation du secret de la défense nationale. Il s'agit donc d'une cour d'assises sans jurés, composée d'un président et de six assesseurs, tous désignés par le premier président de la cour d'appel. Il en est ainsi quelle que soit la juridiction compétente, celle de Paris ou une juridiction locale. La cour d'assises de Paris a jugé pour la première fois une affaire de terrorisme corse le 19 mars 1999 : il s'agissait d'une tentative d'attentat contre la chambre de commerce et d'industrie d'Ajaccio. Les trois accusés ont été condamnés à des peines de 10 ans de réclusion criminelle, 9 ans d'emprisonnement et 6 ans d'emprisonnement. Elle devrait siéger à partir du 16 novembre pour des attentats commis contre le centre de la fonction publique territoriale et la direction départementale de l'agriculture de la Corse-du-Sud et à partir du 22 novembre pour juger le meurtre commis contre un policier du RAID, M. René Canto.

• *Les structures policières*

L'auxiliaire privilégié de la section antiterroriste du tribunal de grande instance de Paris et des juges d'instruction spécialisés est un service, également spécialisé, de la direction centrale de la police judiciaire : la 6^{ème} division, devenue division nationale antiterroriste (DNAT) le 23 février 1998. Cette division ayant compétence sur l'ensemble du territoire peut intervenir soit seule, soit en cosaisine avec la gendarmerie ou le SRPJ local, dans le cadre d'enquêtes préliminaires ou de commissions rogatoires délivrées par le juge d'instruction. Elle comprend 70 fonctionnaires répartis en deux sections, l'une étant chargée de la répression du terrorisme international et de la lutte contre l'ETA, l'autre de la répression du terrorisme « interne ». Au sein de celle-ci, 10 fonctionnaires sont spécialisés sur le « séparatisme » corse ; à leurs côtés, travaillent depuis quelques mois en raison des nécessités des enquêtes judiciaires en cours, 18 autres agents. L'office central chargé des trafics d'armes, de munitions et de matières sensibles (nucléaires, biologiques ou chimiques) lui est rattaché.

En outre, la direction centrale des renseignements généraux a créé en son sein une sous-direction de la recherche qui travaille en liaison constante avec la DNAT. Comme l'a précisé M. Bernard Squarcini lors de son audition : *« En 1990, j'ai créé, au sein de la sous-direction et plus spécialement au sein de la division "recherche", un groupe spécialisé dans les filatures et les surveillances sur le problème corse. En effet, ici et plus qu'ailleurs, il fallait absolument traiter le problème avec une certaine continuité et une spécialisation. Nous avons :*

« – d'une part, une cellule "analyses" au niveau central qui savait apprécier l'état de la menace et suivait les grandes évolutions du mouvement nationaliste corse, puisque celui-ci était alors en proie à des mutations, parfois violentes suite à des dissidences internes,

« – d'autre part, un pendant opérationnel, qui consistait à essayer de prévenir des actions violentes dans l'hexagone comme en Corse ou, en cas d'échec, à essayer avec la direction centrale de la police judiciaire (DCPJ), d'identifier les auteurs et de les neutraliser suivant les règles procédurales en vigueur ».

c) L'application du dispositif antiterroriste en Corse

Depuis le 1^{er} janvier 1993, 594 affaires ont été transférées au tribunal de grande instance de Paris, 303 en provenance du tribunal de grande instance d'Ajaccio et 291 en provenance du tribunal de Bastia. Parmi celles-ci, 571 se trouvaient au stade de l'enquête de flagrance ou de l'enquête préliminaire. Elles ont donc été transmises par les parquets locaux à la section antiterroriste du parquet de Paris. Seules 23 affaires ont été « dépayées » après avoir fait l'objet d'informations suivies par des magistrats instructeurs locaux.

L'activité de la section antiterroriste du parquet de Paris a connu une forte croissance au cours des années 1996 et 1997. Le nombre de saisines qui n'avait atteint que 126 entre 1993 et 1995 est passé à 172 en 1996 et 183 en 1997 pour retomber à 49 en 1998. Pour le premier semestre de l'année en cours, le parquet est saisi de 49 dossiers. La nature de ces affaires est retracée dans le tableau ci-dessous.

Nature des affaires	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999 (1 ^{er} semestre)
Attentats	30	24	41	138	170	26	34
Mitrailages	1	4	4	27	4	5	4
Assassinats (*)	1	0	0	1	1	1	0
Menaces, conférences de presse, opérations commando, etc.	10	6	5	6	8	17	3
Total des saisines	42	34	50	172	183	49	41

(*) Cette rubrique ne comprend pas les assassinats dont les juridictions locales ont été dessaisies à partir de 1996.

Source : parquet du tribunal de grande instance de Paris.

Ces données sont bien sûr liées à l'évolution de l'activité terroriste sur l'île ou sur le continent.

L'évolution du nombre des saisines s'explique par ailleurs par la politique suivie qui n'a, c'est le moins que l'on puisse dire, pas été linéaire en ce domaine. « En effet, on peut distinguer différentes périodes : tout d'abord, les juges antiterroristes ont eu à connaître d'un certain nombre de dossiers concernant notamment des attentats perpétrés en Corse – par exemple, en 1994, celui de Spérone et quelques autres – puis, dans une seconde période qui correspondait à une autre politique judiciaire, ces dossiers n'ont plus été dépaysés, la 14^{ème} section ne les réclamait pas et ils restaient donc, pour l'essentiel, en Corse. C'est au milieu de l'année 1996, après l'attentat à la voiture piégée de Bastia, que l'on a, de nouveau modifié la donne, et que, de surcroît, bon nombre de dossiers qui touchaient à des assassinats perpétrés sur des nationalistes par des nationalistes, qui jusqu'alors étaient instruits en Corse, ont été dépaysés et sont venus enrichir le stock de la galerie Saint-Eloi.» comme l'a très bien exposé le juge Gilbert Thiel lors de son audition.

Cette politique a effectivement pris un tour nouveau en 1996 lorsque le ministre de la Justice, M. Jacques Toubon, a décidé de procéder au dessaisissement des juridictions locales dans toutes les affaires qui opposaient les nationalistes entre eux. Comme il l'a souligné lui-même devant la commission d'enquête : « Ces affaires opposant des responsables ou des "militants" des deux grandes mouvances nationalistes, il n'était pas

judicieux de penser qu'elles relevaient de conflits de droit commun entre les intéressés, qu'il s'agisse de conflits commerciaux ou crapuleux. Elles rentraient donc forcément dans le champ d'application de la loi de 1986. Telle fut la conclusion à laquelle j'ai abouti en procédant à une analyse tant juridique que politique ».

On verra ci-après que cette politique nouvelle a été mal ressentie par les juges en poste en Corse et a suscité un malaise profond et durable dont la commission d'enquête présidée par M. Jean Glavany s'était fait l'écho, mais qui semble désormais apaisé dans la mesure où des critères précis ont été établis d'un commun accord entre les parquets compétents. Cette initiative s'imposait d'autant plus dans le contexte de la politique mise en œuvre par la ministre de la Justice. Lors de son audition M. Bernard Legras, procureur général de Bastia, a souligné à juste titre : *« Ainsi, nous avons établi des critères très précis nous permettant de régler désormais ces problèmes de dessaisissement vers la juridiction parisienne sans douleur. Il faut savoir que cela se place dans le contexte des déclarations du ministre de la justice, Mme Guigou, qui a annoncé à son arrivée qu'il n'y aurait plus d'instructions dans les dossiers individuels ; donc les arbitrages qui, jusque là, étaient faits par le ministère de la justice lorsqu'il y avait conflit de compétence, ne pouvaient logiquement plus relever de l'administration centrale et il convenait que les magistrats chargés de l'action publique, à Paris et en Corse, mettent en place des critères et un protocole permettant à l'avenir d'éviter tout dysfonctionnement ».*

La centralisation va en s'accéléralant. A l'heure actuelle, pratiquement tout le contentieux terroriste corse est traité à Paris.

Les critères déterminés d'un commun accord sont les suivants :

- l'existence d'une revendication authentifiée ;
- le fait que la cible soit un bâtiment public, même en l'absence de revendication ou avant que celle-ci soit révélée ;
- le *modus operandi* et les moyens employés selon leur importance, le type d'explosif utilisé...

Les deux procureurs de la République, celui d'Ajaccio et celui de Bastia, sont en contact permanent avec la 14^{ème} section du parquet de Paris : *« Sur chaque attentat, le substitut local, qui est le premier informé, se rapproche du substitut parisien et ils mettent en application les critères. En cas d'hésitation, les procureurs sont saisis et en cas d'hésitation de leur part, les procureurs généraux sont saisis ce qui, je crois, ne s'est*

produit qu'à deux reprises en un an et demi... » ainsi que l'a précisé M. Bernard Legras.

La centralisation des poursuites et l'utilisation plus intense du dispositif antiterroriste depuis 1996 ont eu pour corollaire un investissement plus fort de la DNAT dans les enquêtes concernant les affaires corses.

Le nombre de saisines par le parquet du tribunal de grande instance de Paris de cette division spécialisée est ainsi passé de 4 en 1993 à 14 en 1996 et 27 en 1998. Pour le premier semestre de l'année en cours, il s'établit déjà à 9 saisines.

Il faut bien sûr y ajouter les saisines décidées par les magistrats instructeurs spécialisés. Le tableau figurant ci-après retrace l'évolution des saisines de la DNAT depuis 1994 en distinguant les enquêtes préliminaires diligentées par le parquet des saisines décidées par les magistrats instructeurs.

EVOLUTION DES SAISINES DE LA DIVISION NATIONALE ANTITERRORISTE

	DNAT		DNAT – SRPJ Ajaccio		DNAT – Gendarmerie	
	<i>Parquet</i>	<i>Instruction</i>	<i>Parquet</i>	<i>Instruction</i>	<i>Parquet</i>	<i>Instruction</i>
1994	2	6	-	12	-	-
1995	2	3	-	-	-	-
1996	14	15	-	-	-	-
1997	13	17	-	-	-	1
1998	27	63	-	3	-	-
1999 (1 ^{er} semestre)	9	31	-	6	-	-

Source : direction centrale de la police judiciaire.

A la lecture de ces données statistiques, il apparaît clairement que l'action de la DNAT en Corse s'est amplifiée à partir de 1996 et que la plupart des enquêtes lui ont été confiées par les magistrats instructeurs spécialisés dans la lutte antiterroriste du tribunal de grande instance de Paris.

Les juges d'instruction parisiens l'ont ainsi saisie de 145 enquêtes, dont 121 pour les seules années 1997, 1998 et 1999. L'on peut aussi observer que le nombre de cosaisines avec les services locaux est extrêmement faible. Si l'on excepte l'année 1994, seules 9 enquêtes ont été confiées conjointement au SRPJ et à la DNAT au cours des dernières années et une seule à la DNAT en cosaisine avec la gendarmerie. L'on peut

donc considérer qu'il existe une véritable prééminence du service de police spécialisé parisien dans les enquêtes relatives à la lutte contre le terrorisme corse.

C.- DE PIETRES RESULTATS

Le rapprochement des moyens consentis par l'Etat en faveur de la sécurité en Corse et les résultats obtenus par l'appareil policier et judiciaire sur l'île ou à Paris dans le cadre du dispositif antiterroriste révèle d'importantes insuffisances. Sans doute les spécificités de la Corse permettent-elles de comprendre cette situation. Le haut niveau de violence qui règne dans l'île, en partie dû à la fragmentation des mouvements nationalistes et à leurs récentes surenchères, mobilise les forces de sécurité et les juridictions, laissant de ce fait d'autres formes de délinquance dans une impunité relative. Deux éléments objectifs permettent de mesurer cette faible efficacité de l'appareil répressif : le taux d'élucidation des actions violentes est peu élevé, tandis que le nombre d'affaires qui vont à leur terme judiciaire en se traduisant par le prononcé de peines conséquentes demeure faible.

1.- Des taux d'élucidation disparates

Il serait faux de considérer que les taux d'élucidation en Corse sont très faibles. A cet égard, les statistiques d'ensemble sont encourageantes, ce que n'a pas manqué de souligner le ministre de l'Intérieur, M. Jean-Pierre Chevènement, devant les membres de la commission : *« Le taux d'élucidation des crimes et délits atteint 43 % en Corse, ce qui le situe largement au-dessus de la moyenne nationale (30 %). Bien évidemment, le résultat le plus spectaculaire fut l'élucidation de l'assassinat du préfet Claude Erignac, grâce au travail effectué par la DNAT sous le contrôle des juges anti-terroristes, avec l'appui de la section de recherches de la Direction centrale des renseignements généraux (DCRG).(...) »*

S'agissant de la criminalité, on constate aussi une chute remarquable de 62 % des vols à main armée, qui sont passés de 160 en 1997 à 61 en 1998. Le nombre des homicides et tentatives d'homicide demeure stable, mais l'effort porté sur l'élucidation a été payant : 29 affaires ont trouvé leur solution en 1998. Jamais, depuis vingt ans, la police et la gendarmerie n'avaient obtenu pareil résultat. On peut dire qu'aujourd'hui, contrairement à une tradition ancienne, la plupart des auteurs de meurtres en Corse sont identifiés. D'autres élucidations devraient intervenir, suite au succès de l'enquête menée sur l'assassinat de M. Claude Erignac ».

Il est vrai qu'à l'exception de l'année 1993, le taux d'élucidation des crimes et délits enregistrés en Corse a toujours été supérieur à la moyenne nationale (cf. tableau n° 5 en annexe).

Les taux d'élucidation ne constituent toutefois pas toujours des indicateurs fiables de l'efficacité des services, dans la mesure où le nombre d'infractions constatées peut s'avérer faible comparé au nombre d'infractions effectives. Ainsi en matière de port et détention d'armes prohibées, le taux d'élucidation en Corse avoisine les 100 % mais le nombre d'affaires constatées est quantitativement faible, puisqu'il est compris entre 268 en 1993 et 182 en 1998.

S'agissant du taux d'élucidation global des crimes et délits contre les personnes, il est également globalement satisfaisant d'autant qu'il est en progression depuis 1993, les élucidations de crimes et délits étant passées de 611 à 866 sur la période 1993-1998 (cf. tableau n° 6 en annexe).

La situation est, en revanche, beaucoup moins satisfaisante en matière d'homicides ou de tentatives d'homicides. Le taux d'élucidation moyen constaté, sur la période 1993-1998, pour cette catégorie est en effet de 52 % pour la Corse tandis qu'il est de l'ordre de 75 % au niveau national (cf. tableau n° 8 en annexe).

La présentation de ces quelques résultats permet donc de nuancer la portée du taux global d'élucidation. En matière d'homicides et de tentatives d'homicide, les taux d'élucidation sont d'ailleurs très inférieurs en Corse à la moyenne nationale, alors même que ce type de criminalité est très important dans l'île, notamment du fait des règlements de compte entre nationalistes.

S'agissant des attentats, les statistiques sont exécrables (cf. tableau n° 9 en annexe). Le taux d'élucidation des attentats par explosifs contre les biens publics oscille ainsi entre 0 % pour les années 1993, 1994 et 1998 et 8,85 % pour l'année 1997, alors même que ce type d'attentat est le plus souvent revendiqué. Le taux d'élucidation moyen sur la période 1993-1998 s'élève pour cette catégorie à 2,7 % pour la Corse, contre 21,4 % au niveau national.

Les résultats en matière d'attentats par explosif contre des biens privés sont également très faibles avec des taux compris entre 0,4 % pour 1995 et 11,3 % pour 1997. Pour cette catégorie d'infractions, le taux d'élucidation moyen est de l'ordre de 4 % contre 13,6 % au niveau national.

Enfin, s'agissant des vols à main armée, le taux d'élucidation global demeure là aussi inférieur à ceux constatés sur l'ensemble du territoire national, avec un taux moyen de 20 % en Corse contre 35 % au niveau national sur la période 1993-1998 (cf. tableau n° 7 en annexe).

Si des résultats significatifs sont obtenus dans certains domaines tels les infractions économiques et financières ou les infractions à la législation sur les stupéfiants, force est de constater les carences des services enquêteurs sur les deux fronts principaux de la délinquance dans l'île : le grand banditisme et le terrorisme nationaliste. Cette situation se double par ailleurs d'une réponse insuffisante sur le plan judiciaire.

2.- Une réponse judiciaire insuffisante

Le système statistique du ministère de l'Intérieur comptabilise les personnes mises en cause à l'occasion de crimes ou de délits. Dans ce cadre sont recensées les personnes entendues par procès verbal et pour lesquelles les aveux ou indices recueillis en cours d'enquête attestent de leur participation à la réalisation de l'infraction qui a causé leur interpellation. L'ensemble des interpellations ne fait donc pas l'objet d'une statistique spécifique.

Le nombre de personnes mises en cause dans l'île a connu une progression de 11,23 % sur la période 1993-1998 en passant de 3 685 à 4 099.

Les suites judiciaires données ne sont pas prises en compte en terme de déferrement des personnes mises en cause, mais en terme de personnes écrouées. Ainsi, pour la période courant de 1993 à 1997, la part des personnes écrouées en Corse a représenté plus de 13 % du total des mis en cause se situant à un niveau supérieur à la moyenne nationale. On notera néanmoins une tendance à la diminution du nombre des personnes écrouées qui est passé de 513 en 1993 à 373 en 1998, soit une baisse de 27,29 %.

MIS EN CAUSE ET ECROUES EN REGION CORSE

Années	Total des mis en cause	Ecroués en Corse	Part des écroués dans le total des mis en cause en Corse	Taux national des écroués dans le total des mis en cause
1993	3685	513	13,92 %	11,25 %
1994	5015	845	16,85 %	10,44 %
1995	4744	670	14,12 %	9,46 %
1996	4380	649	14,82 %	9,17 %

1997	4031	525	13,03 %	8,13 %
1998	4099	373	9,10 %	7,21 %

Source : direction centrale de la police judiciaire.

Si les données relatives aux personnes écrouées se situent dans la moyenne nationale, en revanche l'analyse des peines prononcées par les juridictions corses soulignent les carences de l'appareil répressif. Ces carences peuvent s'expliquer par l'incapacité des services enquêteurs à rassembler des éléments de preuve ou à conduire correctement les procédures de police judiciaire, mais aussi par la clémence des cours d'assises locales.

On remarquera tout d'abord que le taux de non-lieux mesuré par rapport au nombre des décisions de clôture prononcées par les juges d'instruction dans l'ensemble du ressort de la cour d'appel de Bastia a été supérieur à celui constaté au niveau national pour les années 1993, 1994 et 1997. Cette donnée montre que bon nombre de procédures judiciaires ne peuvent aboutir à des condamnations, faute de preuves suffisantes ou du fait de procédures mal conduites par les officiers de police judiciaire.

TAUX DE NON-LIEUX DANS LE RESSORT DE LA COUR D'APPEL DE BASTIA

	Nombre de non-lieux cour d'appel de Bastia	Taux par rapport au nombre total de décisions	
		cour d'appel de Bastia	Taux national
1993	76	16,3 %	11,6 %
1994	52	13,5 %	12,4 %
1995	43	9,1 %	12,2 %
1996	41	9,3 %	13,0 %
1997	75	18,9 %	14,2 %

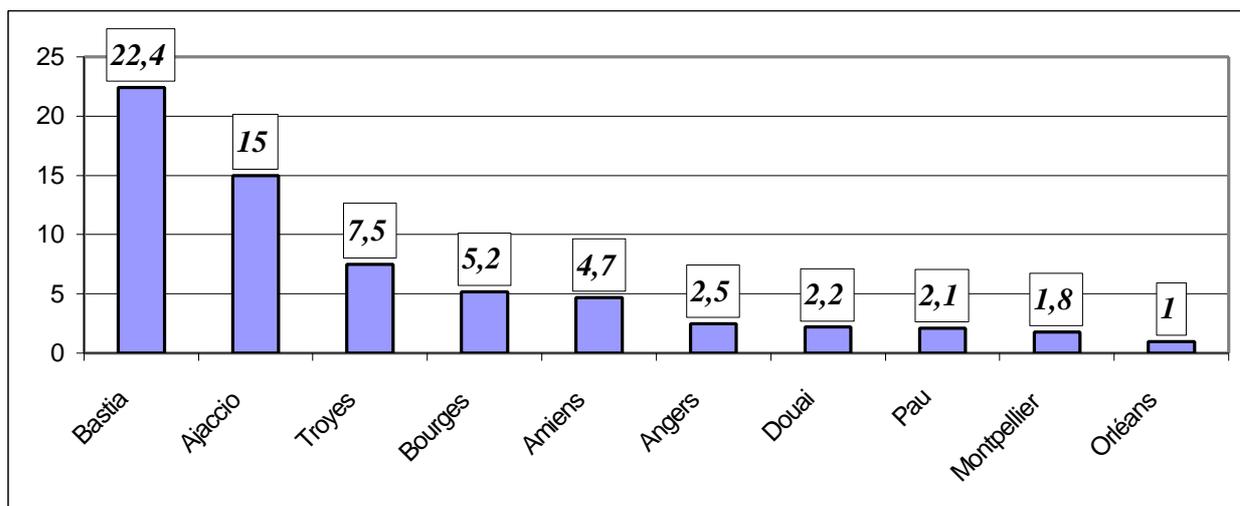
Source : parquet général de la cour d'appel de Bastia.

S'agissant des peines prononcées par les juridictions locales elles sont inférieures à celles prononcées par les autres juridictions répressives françaises. Ainsi, sur la période 1988-1998 étudiée par le procureur général Legras dans le cadre de son audit sur la justice criminelle en Corse, il apparaît que le taux d'acquittement des tribunaux de Bastia et d'Ajaccio avec respectivement 22,4 % et 15 % est le plus fort de France. S'agissant des peines supérieures à 10 ans, les deux tribunaux de l'île sont ceux qui en prononcent le moins puisqu'elles représentent 21,6 % des peines prononcées à Ajaccio et seulement 12,9 % des peines prononcées à Bastia, contre plus de 46 % des peines prononcées dans le ressort de la cour d'appel d'Orléans (voir page suivante).

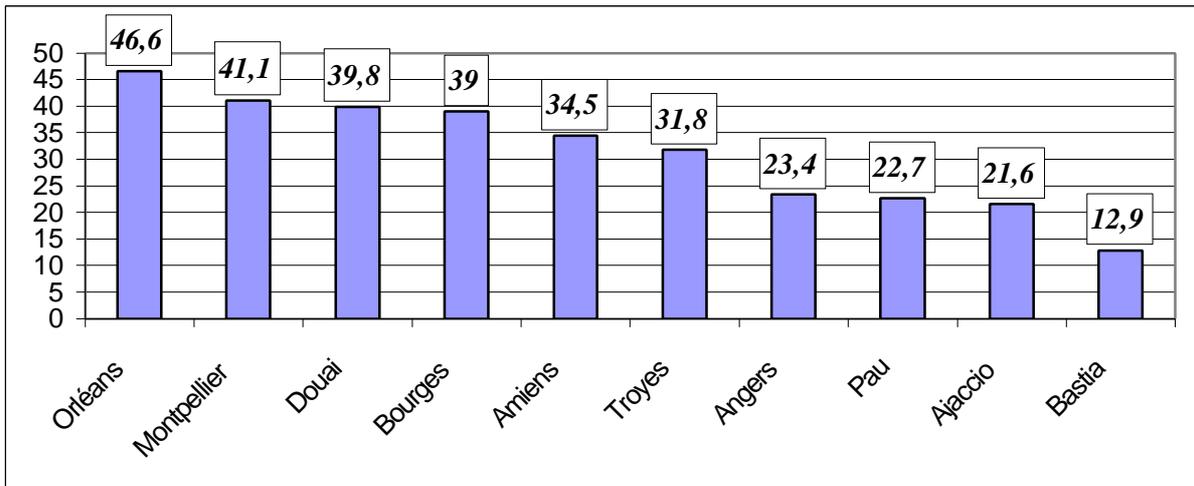
S'agissant de la répression des actes de terrorisme, la compétence concurrente du parquet de Paris pour ces dossiers implique un examen distinct des décisions prononcées dans ce ressort.

Pour ce qui relève des enquêtes initiales diligentées par le parquet de Paris, force est de constater qu'un nombre important de procédures sont classées sans suite du fait de l'absence d'auteur connu de l'infraction. Le nombre d'informations judiciaires ouvertes est peu élevé et le nombre d'affaires renvoyées devant le tribunal correctionnel ou la cour d'assises demeurent faibles même si l'on assiste à un accroissement récent et notable. Ainsi en 1993, sur les 42 saisines du parquet de Paris pour des affaires de terrorisme corse, 30 ont donné lieu à une décision de classement sans suite, 12 ont donné lieu à une information dont 10 se sont soldées par un non-lieu et une par un constat de prescription. La dernière information ouverte est toujours en cours.

ACQUITTEMENTS
1988 - 1999
(en %)



PEINES SUPERIEURES A 10 ANS
SUR LE NOMBRE TOTAL D'ACCUSES
1988 - 1998
(en %)



**SAISINE DU PARQUET DE PARIS DE 1993 A 1999
EN APPLICATION DE L'ARTICLE 706-17 DU CODE DE PROCEDURE PENALE
POUR LES FAITS SURVENUS EN CORSE**

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Nombre de saisines	42	34	50	172	183	49	41
Décisions de classement après enquête	30	16	46	112	133	5	3
Jonctions d'information	-	-	-	22	32	9	-
Informations ouvertes	12	18	4	33	9	24	7
<i>Suites données à ces informations</i>							
- ordonnances de transmission de pièces au procureur général	-	-	-	4	-	-	-
- ordonnances de renvoi devant le tribunal	-	-	2	3	1	2	-
- ordonnances de non-lieu	10	15	-	6	3	-	-
- informations toujours en cours	1	3	2	17	5	22	-
- action publique éteinte	1	-	-	-	-	-	-
- dessaisissements a profit d'une juridiction corse	-	-	-	3	-	-	-
Enquête toujours en cours	-	-	-	5	9	11	31

Source : parquet du tribunal de grande instance de Paris.

Le nombre d'affaires renvoyées devant le tribunal correctionnel de Paris est par ailleurs faible, puisqu'il est compris entre 0 et 3 affaires par an entre 1993 et la fin du 1^{er} semestre 1999, 7 affaires demeurant en attente de jugement. Quant à la cour d'assises, elle n'a jugé qu'une affaire de

terrorisme corse sur la période étudiée par la commission d'enquête, 3 affaires demeurant en attente de jugement (voir ci-avant).

La durée moyenne de l'instruction pour les affaires corses est de deux ans et 132 mandats de dépôt ont été délivrés depuis 1993. Les condamnations prononcées par le tribunal de Paris se répartissent de la manière suivante : 14 ont été prononcées pour association de malfaiteurs, 5 pour destruction et dégradations, 10 pour détention d'armes et d'explosifs ; 11 peines d'emprisonnement ont été prononcées, 3 peines d'emprisonnement avec sursis et 2 relaxes.

Cette situation montre la difficulté des services enquêteurs et des magistrats dans le domaine de l'identification des auteurs d'attentats. Très peu d'auteurs de ces infractions ayant été interpellés sur la période considérée, les arrestations concernent le plus souvent des infractions connexes, telles la détention d'armes et d'explosifs et l'association de malfaiteurs en relation avec une entreprise terroriste. Quoi qu'il en soit, ces données soulignent le faible nombre d'affaires qui aboutissent après dépaysement auprès des juridictions parisiennes.

*

* *

La situation des forces de sécurité en Corse est paradoxale : malgré leur présence massive, le degré de violence dans l'île demeure élevé et le nombre d'affaires élucidées en matière d'homicides et d'attentats reste faible. Par ailleurs, la réponse judiciaire est caractérisée par sa faiblesse, puisque peu d'affaires aboutissent sur le plan judiciaire et que les juridictions criminelles de l'île connaissent d'importants dysfonctionnements, notamment du fait des cours d'assises locales. Force est donc de constater une situation de relative impuissance de l'Etat dans le domaine de la sécurité en Corse. Cet état de fait appelle une réflexion d'ensemble sur les raisons de cette situation.

II.— LES RAISONS DE L'IMPUISSANCE DE L'ÉTAT

Si le constat de l'inefficacité relative des forces de sécurité et de l'appareil judiciaire s'impose en matière de lutte contre le terrorisme nationaliste et contre la violence de droit commun régnant en Corse, les raisons de cette situation restent à analyser.

L'attitude fluctuante des pouvoirs publics dans le dossier corse apparaît comme la cause essentielle de cette inefficacité alors même que l'absence de coopération de la population de l'île ou la mauvaise marche des services en charge de la sécurité sont souvent mis en avant. Mais, il est relativement difficile de connaître la cause principale de l'impuissance de l'Etat dans ce domaine, tant il est vrai que ces facteurs interagissent. L'attitude conciliante de certains gouvernements vis-à-vis des nationalistes permet ainsi d'expliquer la démobilité des services et le découragement de la population insulaire constatés sur le terrain, tandis qu'à d'autres moments ce sont d'abord les résistances rencontrées tant dans l'administration locale que dans la société corse qui expliquent les difficultés de la politique dite de rétablissement de l'Etat de droit.

Cette situation complexe s'est doublée d'une surmédiation de la violence et, dans la période récente, d'une communication chaotique des différents acteurs administratifs et judiciaires de la scène corse qui, en définitive, ont nui à la lisibilité de l'action de l'Etat et à l'application effective de la loi dans l'île.

A.— LES CHANGEMENTS DE POLITIQUE INTERVENUS

L'attitude des pouvoirs publics à l'égard des nationalistes corses a été marquée par d'importantes variations caractérisées par l'alternance de phases de négociations et de répression, d'ailleurs parfois menées concomitamment.

S'inscrivant dans le prolongement des négociations menées par M. Pierre Joxe qui devaient aboutir à l'adoption de la loi du 13 mai 1991 portant statut de la Corse, l'action de MM. Pasqua et Debré a été caractérisée par l'importance des tractations entre l'Etat et les nationalistes. Cette politique devait être remise en cause du fait des événements de Tralonca survenus le 12 janvier 1996 et de l'attentat contre la mairie de Bordeaux le 5 octobre 1996, qui ont conduit les pouvoirs publics à changer d'attitude face au terrorisme et aux infractions de droit commun constatés dans l'île. Cette politique de fermeté sera confirmée par le Premier ministre actuel, Lionel Jospin, notamment dans sa déclaration de politique générale. L'assassinat du préfet Erignac, le 6 février 1998, devait renforcer la

politique de rétablissement de l'Etat de droit conduite sous la houlette du préfet Bonnet jusqu'à la fin du mois d'avril 1999, date de l'affaire des paillotes qui a entraîné son incarcération.

1.- La période de négociation

Compte tenu de l'audience électorale des mouvements nationalistes, il est évident que la seule politique répressive ne saurait permettre d'aboutir à une solution de la question corse. Ce constat avait d'ailleurs conduit le gouvernement précédant le gouvernement Balladur à négocier un statut spécifique pour la collectivité de Corse et à accorder une reconnaissance juridique au peuple corse, qui fut censurée par le Conseil constitutionnel au nom du respect de l'unité et de l'indivisibilité de la République française.

S'il ne s'agit pas de condamner *a priori* toutes les formes de dialogue avec les nationalistes qui peuvent être légitimes et nécessaires, les conditions dans lesquelles ont été conduites certaines tractations posent toutefois de nombreuses questions. Elles soulignent notamment le problème du rôle particulier dévolu à certains ministres de l'Intérieur et à certains conseillers ministériels dans le domaine des affaires corses ; elles révèlent par ailleurs de graves dysfonctionnements de l'appareil policier et judiciaire du fait de l'attitude des pouvoirs publics face aux nationalistes ; elles ont conduit enfin à une véritable impuissance des services de sécurité face à la violence régnant dans l'île en laissant peu ou prou s'installer un sentiment d'impunité.

a) Le rôle prééminent du ministère de l'Intérieur

• L'existence d'un domaine réservé corse

Cette question d'un domaine réservé corse et l'existence récurrente d'un « Monsieur Corse » dans les sphères gouvernementales semble relever du tabou pour certains anciens responsables ministériels. En effet ceux-ci se sont retranchés derrière l'organigramme officiel du gouvernement auquel ils appartenaient pour nier l'existence d'un dispositif décisoire dérogatoire pour les affaires corses. Il apparaît pourtant que le ministère de l'Intérieur a joué par le passé un rôle éminent dans les questions corses, y compris dans des dossiers ne relevant pas de sa compétence.

Il est vrai que les attributions de M. Charles Pasqua, englobant à la fois l'ordre public et l'aménagement du territoire, lui donnaient une certaine légitimité pour traiter des affaires de nature interministérielle. En revanche

les attributions de M. Jean-Louis Debré étant plus limitées, son champ d'intervention aurait dû être circonscrit aux problèmes d'administration générale et aux questions d'ordre public.

Interrogé sur le rôle du ministre de l'Intérieur dans les affaires corses sous le gouvernement Balladur, M. François Léotard a déclaré sur ce point : *« il n'y avait pas de cellule particulière chargée des affaires corses à Matignon, ce que pourra d'ailleurs vous confirmer M. Edouard Balladur si jamais vous l'interrogez. Chaque ministre avait la responsabilité de son département ministériel. »*

« Sur le premier point, je dirai que le ministre de l'Intérieur avait une responsabilité éminente, et sans aucun doute – j'ignore ce qu'il en est par rapport au ministre de la Justice et je ne sais d'ailleurs pas si c'est en ces termes qu'il convient de présenter les choses –, supérieure à celle du ministre de la Défense ! ».

M. Charles Pasqua, ancien ministre de l'Intérieur et de l'Aménagement du territoire, a pour sa part reconnu avoir mis en place un suivi spécifique des affaires corses en confiant cette charge à un membre de son cabinet, M. Pierre-Etienne Bisch. Lors de son audition, celui-ci a déclaré : *« j'ai commencé mon travail, au fond, un peu comme un SGAR (secrétariat général pour les affaires régionales) parisien de la Corse, puis, le mot parisien devient plus important que le mot SGAR, et puis le mot corse plus important que le mot parisien. Les choses évoluent dans le temps ».*

Avec l'arrivée de M. Jean-Louis Debré, ce conseiller devait par la suite continuer à suivre le dossier corse jusqu'à la fin de l'année 1996, tout en étant nommé à la direction des affaires politiques et territoriales au sein de la direction générale de l'administration du ministère de l'Intérieur. N'étant plus membre du cabinet à part entière, sa participation en tant que *« membre associé »* du cabinet a marqué la volonté gouvernementale d'assurer une continuité dans le rôle spécifique confié au ministère de l'Intérieur dans les affaires corses.

M. Pierre-Etienne Bisch a confirmé l'existence d'une telle volonté politique : *« Lorsque le Premier ministre, M. Juppé, a pris ses fonctions, il avait été souhaité que le traitement du dossier Corse s'effectue dans une continuité suffisante, spécialement sur son volet économique, social et fiscal. C'est la raison pour laquelle, alors même qu'il m'était par ailleurs confié des fonctions de directeur d'administration centrale dans ce ministère, M. Debré m'a, sans me nommer à son cabinet, ce que je n'ai pas demandé – d'ailleurs, on ne demande rien dans ces cas-là, on fait ce que l'on nous dit, nous sommes des soldats de la République –, associé pendant son passage, assez intensément pendant un gros semestre, plus ».*

épisodiquement ensuite. De même, le cabinet du Premier ministre de l'époque m'avait également sollicité, au fond, pour passer le relais de la technicité et de la dimension politique des dossiers existants et assurer cette continuité ».

Pourtant M. Jean-Louis Debré, ancien ministre de l'Intérieur, a nié devant la commission avoir joué un rôle de « *ministre-pilote* » dans les questions corses : « *Il n'y avait pas un "Monsieur Corse". Il existe, au sein du gouvernement, depuis toujours, un ministre – le ministre de l'Intérieur – qui est responsable de l'ordre et de la sécurité, en Corse comme ailleurs. Or, comme les problèmes qui se posaient là étaient des problèmes de respect de l'Etat de droit, de lutte contre l'insécurité, c'était tout naturellement le ministre de l'Intérieur qui gérait ces dossiers.*

« Qu'un ministre, de par la nature de ses fonctions soit, plus que d'autres, porté à s'intéresser à la Corse, c'est évident compte tenu des actions terroristes ou nationalistes, mais pas plus que je n'ai été "Monsieur Islamiste" ou "Monsieur Basque", je ne me considère comme ayant été "Monsieur Corse" ».

Cette présentation de la répartition des compétences au sein du gouvernement Juppé est toutefois contredite par les propos de M. Charles Millon : « *je respectais la dévolution des rôles et des fonctions, puisqu'il avait été décidé, en 1995, que le ministre de l'Intérieur serait chargé des affaires corses. (...) Je vous signale toutefois que les questions de sécurité en Corse étaient suivies, non pas par le ministère de la Défense, mais par le ministère de l'Intérieur. C'est donc M. Jean-Louis Debré qui était chargé des affaires corses durant ces deux années. (...) il y avait un "ministre-pilote", en l'occurrence le ministre de l'Intérieur, et le ministère était organisé de façon précise ; si les responsables qui suivaient les dossiers corses jugeaient que l'information devait être portée à la connaissance du ministre, ils la lui transmettaient. S'ils jugeaient qu'elle n'était pas d'une importance capitale mais qu'elle intéressait le "ministre-pilote", ils la lui transmettaient directement ».*

Sur ce point, M. Charles Pasqua a apporté un éclairage intéressant en critiquant la gestion des affaires corses par le gouvernement qui lui a succédé : « *Surtout, le gouvernement d'Alain Juppé – je reconnais qu'il avait bien d'autres chats à fouetter ; ce n'est pas une critique, mais une constatation, encore qu'à la limite, je suis libre de formuler une critique si tel est mon sentiment – ne s'est pas du tout occupé de la Corse pendant six mois et, à ma connaissance, le ministre de l'Intérieur de l'époque non plus, ou peu. Ce qui a certainement entraîné, par dépit, des conséquences : nous avons assisté à la reprise des attentats à l'encontre des édifices publics comme nous en avons rarement vu, et d'autres épisodes sur lesquels je ne m'étendrai pas. Pendant cette période de vacuité ou*

d'absence d'intérêt, la Corse n'était plus une priorité, et c'est ainsi que les élus corses l'ont ressenti. J'avais, pour ma part, institué un contact permanent entre l'assemblée de Corse et le ministère de l'Intérieur et de l'Aménagement du territoire en la personne du sous-préfet, aujourd'hui préfet, M. Pierre-Etienne Bisch, qui assurait un suivi permanent dans nos relations et nos travaux. C'est l'absence de suivi qui a conduit à la reprise des attentats ».

Dans ce cadre, le ministre de l'Intérieur a pu jouer un rôle spécifique de « ministre de la Corse », comme l'a souligné M. Emile Zuccarelli devant les membres de la commission : *« Par le passé, il est arrivé qu'un ministre soit investi d'une sorte de mission générale, qu'il ait aussi à réfléchir sur le développement dans le cadre d'une sorte de mission interministérielle... Je crois qu'une telle approche n'a jamais donné de bons résultats, parce que le malheureux ministre ainsi sollicité suscitait tellement d'espoirs et d'attentes, qu'il avait une forte pression sur les épaules, émanant d'une population en état de difficulté générale, mentale, morale et économique. Il y a eu auparavant des "monsieur corse", mais encore une fois, ces malheureux ne pouvaient que décevoir, tellement était forte l'attente de miracle ».*

En définitive, le problème principal tient davantage à l'existence de tractations occultes qu'à l'existence d'un ministre-pilote sur les questions corses. Il n'empêche que cette organisation favorise la tenue de négociations secrètes, puisqu'elle donne une prééminence à une autorité ministérielle pour régler des questions ne relevant pas toujours directement de sa compétence du seul fait qu'elles intéressent la Corse.

• *Des négociations peu transparentes*

Compte tenu du poids électoral des nationalistes et de leur représentation au sein de l'assemblée de Corse – rappelons qu'ils avaient obtenu 24,8 % des voix aux élections de 1992 – la voie de la négociation a été privilégiée par le gouvernement de M. Edouard Balladur, puis par celui de M. Alain Juppé, jusqu'à la conférence de presse de Tralonca et l'attentat à la mairie de Bordeaux qui ont marqué un tournant dans l'attitude de l'Etat en Corse.

Lors de son audition par la commission, M. Charles Pasqua a confirmé l'existence de négociations : *« j'ai rencontré l'ensemble des représentants des mouvements nationalistes en présence de mon directeur de cabinet. Je leur ai dit que la violence n'avait pas de sens, qu'il fallait l'abandonner et qu'ils devaient se réinsérer dans le système politique. Je crois d'ailleurs que nous n'avons pas été loin d'y parvenir, car si l'on s'arrête sur la période de 1995, avant le changement de gouvernement, on*

constate, peu de temps après, la diminution des attentats, en tout cas ceux concernant les édifices publics et les personnes, ainsi que ceux que l'on a rattachés ensuite à "la guerre entre les mouvements nationalistes" ».

Pour sa part, M. Jean-Louis Debré a nié avoir eu des contacts avec des nationalistes corses autres que ceux élus à l'assemblée territoriale : *« Lorsque je suis venu en Corse – je l'ai fait d'abord très clairement à la préfecture de Corse puis très officiellement Place Beauvau – j'ai reçu tous les représentants élus de l'assemblée de Corse et je n'ai reçu que ces personnes-là, quelles que soient leur opinion politique et leur appartenance. Il est bien évident, Monsieur le président, que je savais pertinemment qu'un certain nombre d'entre elles étaient liées à des mouvements nationalistes et d'ailleurs elles n'en faisaient pas mystère.*

« (...) Je vous le répète : je n'ai reçu personnellement aucun nationaliste corse autre que ceux élus à l'assemblée territoriale ; aucun de mes collaborateurs, à ma demande ou sur instruction de ma part, n'a reçu de ces personnages-là ; les relations se limitaient aux personnes élues ».

Cette affirmation a été contredite par M. Emile Zuccarelli devant la commission : *« On a vu, en effet, des gouvernements – j'ai toujours l'air de retomber sur le même – recevoir dans les palais nationaux des gens appartenant notoirement à des organisations terroristes, justifiant et glorifiant la violence, l'assassinat et l'attentat politique, et qui venaient ensuite discourir sur le trottoir devant les caméras de télévision en disant : "Nous avons eu avec le ministre un entretien très franc et très productif !".*

« M. le Rapporteur : Vous avez des exemples précis en tête ?

« M. Émile ZUCCARELLI : Oui, j'ai vu M. François Santoni être reçu et discourir sur le trottoir de la place Beauvau... ».

De fait, lors de son audition par la commission, M. Pierre-Etienne Bisch, a fait état du caractère d'interlocuteur privilégié de l'ex-FLNC-Canal historique dans les négociations conduites avec les nationalistes corses sous la houlette de M. Charles Pasqua, puis de M. Jean-Louis Debré : *« Le choix du ministre d'Etat sur ses interlocuteurs n'était pas le même que celui de M. Joxe, c'est de notoriété publique, mais il était de même nature, simplement, ils ne s'adressaient pas à la même faction. Le ministre d'Etat faisait l'analyse qu'en tout cas, il s'agissait à l'époque de la formation la plus dangereuse, la plus nombreuse, et que le cheminement vers les institutions de la République de cette organisation était le plus porteur d'avenir. A quoi sert-il de rallier des groupuscules si l'on ne rallie pas l'essentiel ? C'était cela l'analyse ».*

M. Charles Pasqua a confirmé la tenue de telles négociations en ces termes : « *Je serais tenté de dire que pour discuter, vous discutez avec les gens qui se battent, non avec les bonnes sœurs !* ».

Interrogé par le rapporteur sur le fait de savoir ce que recouvraient ces négociations, M. Perre-Etienne Bisch a eu le mérite de la franchise :

« *M. le Rapporteur : N'avez-vous pas été, en définitive, la vitrine légale de choses moins avouables à cette période ?*

« *M. Pierre-Etienne BISCH : Je ne l'exclus pas, monsieur le rapporteur* ».

La question de savoir si les ministres ont eux-mêmes rencontrés des membres de ces organisations clandestines ou si les contacts ont eu lieu par l'intermédiaire de conseillers est finalement relativement secondaire. En revanche, il est certain que ces négociations, dont l'objet n'a vraisemblablement pas toujours été uniquement politique mais aussi « économique », ont produit des effets délétères dans l'île en donnant l'impression que le recours à la violence était en quelque sorte récompensé et légitimé par l'Etat.

M. Roger Marion, ancien chef de la division nationale antiterroriste de la direction centrale de la police judiciaire, a ainsi estimé que « *les nationalistes utilisent les moyens de l'Etat et tout ce qu'on leur donne, pour lutter contre l'Etat. C'est clair : il faut voir toutes les subventions dont ils ont bénéficié ! Tout cet argent a été utilisé pour lutter contre l'Etat* ».

M. Paul Giacobbi, président du conseil général de la Haute-Corse, a, pour sa part, jugé qu'à « *force de vouloir traiter la situation de manière exceptionnelle, que ce soit avec des valises de billets de banque, en donnant des emplois et des avantages à ceux qui pratiquent la violence – cela n'a pas marché, si l'on avait appliqué les lois normalement, cela eut été plus efficace –, ou en recourant à des procédures exceptionnelles qui conduisent au scandale – ce qui ne marche pas mieux – rien n'avance* ».

Si le dialogue avec les mouvements nationalistes n'est pas en lui-même répréhensible, il devient condamnable dès lors qu'il s'agit pour l'Etat d'acheter la paix civile et qu'il n'y a pas du côté des nationalistes d'engagement préalable de rejeter l'action violente. Il est par ailleurs essentiel que ce dialogue ait lieu de manière transparente et non par l'envoi de négociateurs occultes. Faute de quoi ces tractations discréditent l'action de l'Etat en entraînant une démobilisation de ses services et le scepticisme de la population.

Sur ce point, le témoignage de M. José Rossi, entendu par la commission en tant que président de l'assemblée de Corse, est révélateur de

l'ambiguïté des gouvernements précédents dans leur attitude à l'égard du terrorisme nationaliste : *« L'opinion publique a ressenti que, pendant les périodes de dialogue mais aussi lorsque des politiques de fermeté étaient mises en œuvre, des discussions avaient lieu avec des forces politiques clandestines, tout le monde en Corse ayant eu l'espoir, à un moment ou un autre, que l'on pourrait finir par résoudre le problème politique corse par la discussion et le dialogue. »*

« (...) Il faut, enfin, qu'au niveau du pouvoir central, il y ait une sorte de transparence dans la gestion des affaires publiques ; il n'est pas acceptable de tenir un discours public de fermeté et d'adopter en réalité souterrainement une attitude de dialogue. »

« A mon avis, le dialogue relève des élus, entre eux d'abord, puis entre les élus de la Corse et le gouvernement, quel qu'il soit. Si celui-ci développe une stratégie autre que celle de la fermeté répressive, il doit le dire publiquement, de manière transparente ; s'il y avait, un jour, un « accord de paix » du type de ceux qui existent ailleurs, il ne se conclura pas de façon souterraine. Ce débat doit être sur la place publique ; la police et la gendarmerie ne doivent pas être les otages ou les victimes de ce dialogue souterrain ».

De fait, la politique de dialogue avec les mouvements nationalistes devait placer les services de sécurité et la justice en situation de porte-à-faux, comme cela est apparu dans l'affaire de Spérone et lors de la conférence de presse de Tralonca.

b) Spérone : un exemple de gestion politique des affaires judiciaires

Le 27 mars 1994, quatorze membres d'un commando de l'ex-FLNC-Canal historique sont arrêtés en flagrant délit par une opération conjointe des forces de police et de gendarmerie alors qu'ils s'apprêtaient à détruire le complexe touristique de Spérone. Cette opération a constitué un succès pour les forces de sécurité locales, puisqu'il s'agissait de la première arrestation de grande ampleur à l'encontre de terroristes corses.

M. Démétrius Dragacci, qui était à l'époque directeur de cabinet du préfet adjoint pour la sécurité, a souligné l'impact de cette opération : *« Nous sommes parvenus le 27 février 1994 à avoir un flagrant délit qui n'était pas des moindres, puisque les nationalistes eux-mêmes ont considéré que l'Etat avait rétabli la situation par rapport à Aleria. Nous avons attrapé quatorze membres d'un commando en flagrant délit. Cette opération n'a pas été médiatisée outre mesure, mais le message est bien passé au sein des milieux nationalistes. Il fut le fruit d'une organisation policière hors du commun, peut-être l'une des plus belles opérations de police organisée en Europe dans le milieu du terrorisme ».*

Mme Mireille Ballestrazzi, ancienne directrice du SRPJ d’Ajaccio, a souligné la lourdeur de l’opération et l’intensité du travail effectué par les services de police et de gendarmerie ainsi que leur bonne coopération sur place : *« Nous avons réussi à la mener à bien, mais il a fallu monter une stratégie, motiver les gens, faire des reconnaissances aériennes du terrain, tirer des photographies, procéder à une reconnaissance des points élevés avec un spécialiste des transmissions pour installer nos antennes télescopiques de manière à permettre à la radio de fonctionner, étudier les chemins à partir de cartes IGN que nous sommes allés chercher à Paris parce qu’elles ne sont pas en vente en Corse : c’est une affaire que nous avons préparée à trois pendant un mois ! La gendarmerie a parfaitement joué le jeu, alors qu’elle aurait pu ne pas apprécier la méthode, puisqu’elle n’a été mise dans le secret qu’à peine vingt-quatre heures avant qu’on ne lui demande de se rendre sur le terrain. Je passerai sur les détails car c’est une opération à laquelle nous avons consacré beaucoup de temps, mais il est vrai que c’était une belle opération en laquelle personne ne croyait, tout cela pour dire que lorsque l’on se donne les moyens, même si ce n’est pas toujours le cas, on peut parfois réussir ! ».*

L’opération a toutefois été conduite dans des conditions assez surprenantes. Alors qu’elle a eu lieu après que le ministre de l’Intérieur eut donné son accord au préfet adjoint pour la sécurité, M. Jean-Pierre Lacave, le procureur général a été mis devant le fait accompli. M. Lacave a ainsi déclaré : *« J’essayais de m’organiser pour ne pas être complètement mis hors circuit ou mis en accusation au motif que les choses n’auraient pas été convenablement conduites. Cela étant, je n’ai pas manqué de tenir tout de suite informé le procureur de la République d’Ajaccio, et cela le plus tôt possible, puis le procureur général avec un léger décalage ».*

Le procureur général de l’époque, M. Christian Raysséguier, a vigoureusement dénoncé ces méthodes, qu’il explique notamment par la volonté d’opérer des arrestations sélectives : *« J’ai été informé de cette affaire dans la nuit, après l’arrestation d’un trop grand nombre de malfaiteurs – les gendarmes en ont arrêté dix de plus que prévu – ce qui a suscité beaucoup d’émotion. Dans cette affaire, l’autorité judiciaire a été mise devant le fait accompli !*

« (...) Nous aurions dû y être associés. Nous ne nous sommes jamais trompés d’adversaires et de combats. Il est vrai que lorsque l’autorité judiciaire est informée, elle est sur des rails et elle avance, et les arrangements qui peuvent s’imposer par la suite ne sont plus possibles ».

M. Démétrius Dragacci a pour sa part confirmé que certaines personnes n’avaient pas été interpellées : *« Je sais que le commando se composait de vingt-cinq personnes, mais nous n’avons pas pu prendre tout le monde et il faut bien aussi que ceux qui vous ont informé puissent s’en*

aller. Cela a créé des difficultés. Néanmoins, l'opération s'est bien déroulée ».

La gestion des gardes à vue par le SRPJ d' Ajaccio a par ailleurs donné lieu à des contacts entre les personnes interpellées et des nationalistes. M. Christian Raysséguier a ainsi indiqué à la commission : *« La gestion des gardes à vue a d'ailleurs été tout à fait surprenante et surréaliste : des personnes gardées à vue ont eu le droit de communiquer avec des personnalités politiques. M. Lacave a dû vous expliquer tout cela.*

« M. le Rapporteur. Non, justement, il n'en a pas parlé.

« M. Christian RAYSSÉGUIER : Il faudra lui demander, car il avait sollicité des autorisations avec beaucoup d'insistance ! Spérone, c'est vraiment l'illustration de ce qu'il ne faut pas faire. La justice a été bafouée dans cette affaire.

« (...) Mes souvenirs ne sont plus très précis. Mais il y a eu au moins une personnalité politique importante du monde nationaliste qui a eu des contacts avec les gardés à vue. Ces contacts ont été autorisés par le procureur de la République qui venait d'arriver, et qui, sous la pression de l'autorité administrative, a accepté ce contact au motif qu'il y allait de l'ordre public, en raison de risques de troubles beaucoup plus graves qu'il convenait d'apaiser. Il faut savoir que cela n'était pas tout à fait faux, puisque nous avons connu, pendant la garde à vue, une situation quasi insurrectionnelle avec des affrontements dans les rues extrêmement violents : il y a même eu un tir à balles sur des CRS. On a découvert, à côté du positionnement des forces de l'ordre, des bouteilles de gaz cachées dans des jardinières et susceptibles d'exploser si l'on avait mis un dispositif de mise à feu.

« Des personnes qui détenaient des informations que je n'avais pas ont estimé qu'il convenait de calmer le jeu. Elles ont donc demandé au procureur d'autoriser ces contacts. Cette garde à vue a formellement été contrôlée par l'autorité judiciaire... mais là aussi il y a eu beaucoup d'opacité ».

La juge antiterroriste Laurence Le Vert, en charge de l'instruction de cette affaire, a également confirmé l'existence de contacts avec des personnes extérieures au cours de la garde à vue, parlant à ce sujet d'un véritable « défilé » de personnes étrangères au service de police judiciaire.

Cette série d'interpellations a entraîné une réaction très vive de l'ex-FLNC-Canal historique, d'autant qu'il a été mis en accusation par sa branche rivale, le MPA, en raison de l'échec de cette opération commando. De fait, le canal historique devait se lancer dans une série d'attentats en représaille contre l'Etat en vue d'obtenir la libération des membres du commando de Spérone : des brigades de gendarmerie sont mitraillées, des

commissariats de police, le palais de justice d'Ajaccio, des bureaux des douanes, des établissements de l'Education Nationale sont visés.

Une trêve est annoncée le 24 novembre 1994 par le canal historique... pour l'obtention d'un statut de territoire d'outre mer, alors que le 25 novembre une lettre de Charles Pasqua « à ses compatriotes » répond à l'offre de dialogue de l'ex-FLNC-Canal historique.

Dans ce contexte, des mesures de libération des membres du commando vont être prononcées par le juge d'instruction Laurence Le Vert qui a été saisie de l'information judiciaire sur l'opération de Spérone après dépaysement du dossier auprès de la 14^{ème} section du parquet de Paris. Par ailleurs, alors qu'il s'agit d'un flagrant délit, l'instruction n'est toujours pas close cinq ans après les faits et serait actuellement en cours de règlement.

Interrogée sur ce point par la commission, Mme Le Vert n'a pas donné de raisons véritablement convaincantes sur les motivations ayant conduit à l'élargissement des membres du commando, dont certains sont accusés d'avoir tiré sur les forces de l'ordre : *« Effectivement, j'ai remis en liberté les membres du commando de Spérone... »*

« M. le Président : Au moment où M. Pasqua négociait avec le FLNC ? »

« Mme Laurence LE VERT : Les libérations ne sont pas toutes intervenues à ce moment-là, puisque la dernière mise en liberté est intervenue postérieurement au départ de M. Pasqua. »

« M. le Rapporteur : Vous les avez remis en liberté, mais personne n'avait soulevé de nullités de procédure. Où en êtes-vous dans cette enquête ? »

« Mme Laurence LE VERT : Elle est communiquée pour règlement au procureur de la République. »

« (...) Les mises en liberté ont été faites en fonction des critères légaux. Les raisons d'un maintien en détention sont les suivantes : concertation frauduleuse, risque de renouvellement, maintien de l'ordre public, absence de garantie de représentation. »

« Monsieur le Président, vous parlez de personnes ayant tiré sur les forces de l'ordre ? A votre connaissance ces personnes sont-elles arrêtées ? »

« M. le Président : Je ne suis pas juge d'instruction, je n'en sais rien. »

« Mme Laurence LE VERT : C'est pourtant comme cela que c'est présenté ! Les 60 bouteilles de gaz que nous avons trouvées peuvent-elles être imputées aux personnes arrêtées ? ».

Cette question de la mauvaise qualité des procédures effectuées par les services locaux de police judiciaire a d'ailleurs été évoquée à plusieurs reprises devant la commission dans des termes extrêmement contradictoires.

Mme Mireille Ballestrazzi, responsable de l'opération en tant que chef du SRPJ, a ainsi déclaré : *« En réponse à votre question, je préciserai que certaines personnes ayant soulevé des possibilités de nullité de procédure – de mon point de vue il aurait quand même été un peu fort qu'elles soient reconnues – le dossier est passé devant la chambre d'accusation qui a labellisé toute la procédure. A mon avis, à partir du moment où la chambre d'accusation de Paris – ce n'est pas, de surcroît, n'importe quel TGI – a labellisé la procédure, pourquoi continuer à évoquer ces possibilités de nullité, sauf à remettre en cause toute la justice auquel cas, on n'en finit plus ?*

« (...) Par ailleurs, les choses se sont déroulées de telle manière que les officiers de police judiciaire sur le terrain ont arrêté dix personnes d'un coup – toutes surarmées puisque certaines avaient des grenades à la ceinture, une arme de poing dans chaque main, sans compter tout ce qui était stocké dans un coin de la camionnette – et que tout le matériel, pour des questions de sécurité, a été retiré sur le terrain sans respecter la procédure du procès-verbal. Mais il faut savoir que nous sommes en plein maquis, de nuit, sur une petite route et que les gendarmes ne sont pas plus nombreux que ceux qu'ils viennent d'arrêter, ce qui est très dangereux d'autant que ces derniers se refusent à décliner leur identité et qu'il faut donc procéder au signalement ce qui est très long... Ce n'était pas chose pensable ! En conséquence, dans un souci de sécurité, les gendarmes ont saisi globalement tout l'armement et conduit les dix personnes à la gendarmerie, ce que certains leur reprochent, prétendant qu'il aurait fallu attribuer chaque arme à une personne précise... (...)

« J'ajoute que, sur le plan de la procédure, cela n'empêche pas la justice de juger puisque toutes ces personnes sont bien, de toute manière, complices de cette tentative d'attentat par opération commando et que, s'il n'est pas indiqué qui portait quelle arme, le jugement peut seulement y perdre en précision... Ce sont des petits points de détail mais qui permettent de resituer l'opération dans un contexte qui n'était quand même pas facile ».

Ce point de vue est contredit par M. Roger Marion, ancien chef de la DNAT : *« Sur le plan policier, le SRPJ qui était chargé de l'enquête n'a arrêté personne. Sur les quatorze arrestations qui ont été faites, les quatre premières l'ont été par le RAID, les dix autres par les gendarmes. Le problème est essentiellement d'ordre procédural. Mon directeur central de l'époque, M. Franquet, m'avait demandé de vérifier la régularité de la*

procédure. J'avais eu des communications avec le procureur adjoint et le problème dans cette affaire est que la procédure est nulle ».

« (...) J'ai été appelé à trois heures du matin pour envoyer des procéduriers tenter de récupérer les choses. J'ai eu un entretien avec le procureur adjoint de l'époque, qui m'a dit qu'il fallait essayer de redresser tout cela. Malgré les conseils et les instructions donnés, je me suis aperçu que personne n'a voulu redresser la procédure. C'est un problème juridique très simple. Cette affaire était gonflée au niveau des qualifications, si j'ose dire. Il ne faut pas oublier qu'il y a soi-disant un fonctionnaire du RAID qui a été pris en otage.

« (...) J'ai fait la reconstitution, je peux vous dire que c'est faux. Vous verrez qu'au moment du règlement du dossier, les qualifications criminelles tomberont. On a fait la reconstitution sur place et un tir d'intimidation a atteint le faite du toit de la façade. La qualification juridique de tentative d'homicide volontaire sur un fonctionnaire ne tiendra pas. Mais le plus grave au niveau de la procédure n'est pas là. Le plus grave, c'est que toutes les saisies d'armes sont juridiquement nulles. Prenons l'exemple des gendarmes, puisque vous en parliez. Les dix se font arrêter sur un barrage de gendarmerie. Un seul officier de police judiciaire est présent sur place. Le SRPJ, qui maîtrise soi-disant l'affaire, n'a aucun officier de police judiciaire sur place. Tout le monde est amené à la gendarmerie de Porto-Vecchio et les armes sont saisies indépendamment, en l'absence de l'officier de police judiciaire qui était sur place, par le commissaire principal du SRPJ et en l'absence des personnes intervenant dans l'opération. Juridiquement, pour qu'une saisie soit valable, il faut qu'elle soit faite en la présence des personnes. Cette procédure, de mon point de vue de praticien de la procédure pénale, est nulle. D'ailleurs, il y a un pourvoi en cassation et l'affaire sera jugée ».

Cette version des faits a également été confirmée par le juge Bruguière : *« Pour revenir à l'affaire de Spérone, il faut savoir qu'elle s'est fait dans un cafouillage local tel, avec une intervention de la police et de la gendarmerie – les gendarmes devant intervenir ne sont d'abord pas intervenus, puis sont intervenus – et des saisies faites en dépit du bon sens puisque l'on a confisqué l'ensemble du stock d'armes pour les mettre dans un grand sac sans que l'on dresse le moindre procès-verbal, que le dossier aurait dû être totalement annulé.*

« Mme Le Vert qui est en charge de l'affaire, a mené un travail de bénédictin pour essayer, en reprenant chaque élément, en entendant individuellement tous les gendarmes qui étaient intervenus, de reconstituer le dossier avec les problèmes de procédure qui en ont légitimement résulté, les demandes d'annulation etc.

« Vous savez, une affaire qui part mal est en général une affaire qui n'aboutit pas : c'est valable en droit commun comme en matière de

terrorisme. Les constatations des deux premiers jours, voire du premier jour, sont essentielles.

« Cela suppose que, lors de ce que l'on appelle l'examen de la scène de crime, il y ait un périmètre de protection, que des spécialistes se déplacent, comme cela se fait à l'étranger, que l'on gèle la situation et qu'on la gère de façon minutieuse comme c'est le cas dans un site archéologique où l'on ne piétine pas le terrain et où l'on observe certains protocoles.

« A Spérone, cela a été "la pétaudière" si vous me permettez l'expression ».

Ces divergences entre les services de police locaux et les juges et policiers antiterroristes parisiens ne sauraient masquer le caractère véritablement politique des décisions judiciaires intervenues dans ce dossier. Il est, en effet, pour le moins curieux de prétendre que la libération des membres du commando ne risquait pas d'entraîner de concertation frauduleuse, de risque de renouvellement de l'infraction... ou de trouble à l'ordre public.

M. Pierre-Etienne Bisch, chargé des affaires corses au cabinet de M. Charles Pasqua, puis membre associé du cabinet de Jean-Louis Debré sur les mêmes questions, interrogé par le président de la commission sur la réaction que lui avait inspiré la libération des membres du commando s'est écrié : *« J'ai été choqué ! Non seulement de ces libérations, mais également du fait que des magistrats aient pu trouver des arguments pour ordonner cette libération – l'équipe est d'ailleurs toujours en place. J'ai été choqué et je le reste ».*

Le point de vue exprimé par M. Laïd Sammari, journaliste à *l'Est Républicain*, est également très clair : *« Mais non, il n'y a pas eu de problèmes de procédure, c'est un secret de polichinelle ! On arrête un commando de quatorze hommes, armés comme des porte-avions. On est en pleine négociation, la énième. On explique alors aux juges antiterroristes – et il n'y a qu'à eux que l'on peut dire de telles choses – que le moment est mal venu : on les relâche donc. Mais ensuite, même si on change de politique, on ne peut plus les reprendre. On ne peut donc résoudre cette affaire. On a très peur de l'audiencer et de la régler, car on redoute d'entendre à la barre expliquer que les personnes ont été relâchées parce qu'on négociait alors avec les émissaires de tel gouvernement ».*

Il est en tout cas pour le moins surprenant que des rapports du colonel Lallement, commandant de la légion de gendarmerie départementale de Corse à l'époque des faits, aient explicitement lié l'élargissement des membres du commando de Spérone avec les négociations politiques en cours.

Dans un premier rapport en date du 5 mai 1995, on peut ainsi lire sous la rubrique « *mouvements clandestins* » : « *Les remises en liberté de militants de l'ex-FLNC "canal historique" capturés à Spérone se sont poursuivies et seuls restent détenus désormais Jean-Baptiste Istria, qui purge par ailleurs une peine pour un meurtre de droit commun et Jean-Baptiste Canonici dont la libération prochaine est annoncée par son mouvement* ».

Dans un second rapport daté du 3 août 1995, le colonel Lallement indique : « *A noter également les libérations "attendues" de :*

« *-Jean-Baptiste Canonici, qui marque la fin du processus de libération des militants du commando de l'ex-FLNC "canal historique" interpellés à Spérone en 1994 entamé à la suite du très médiatique "dialogue PASQUA-FLNC" ;*

« *-Jean Gueyraud (autre militant du Front) qui, recherché dans le cadre d'un plasticage commis en 1992, s'était rendu à la justice le 16 mars dernier* ».

Cette affaire est donc à bien des égards exemplaire pour comprendre l'attitude de l'Etat dans la gestion de la question corse : la libération de membres d'une organisation terroriste arrêtés en flagrant délit et la lenteur de l'information judiciaire qui a suivi ne sont pas de nature à donner une quelconque lisibilité à l'action des pouvoirs publics en Corse. Dans le même temps, cette affaire a contribué à démobiliser les services de sécurité sur place et à entraîner la suspicion des magistrats de l'île à l'égard des magistrats parisiens en charge de la lutte antiterroriste, apparus à cette occasion comme étant des juges proches du pouvoir politique et acceptant le jeu des négociations avec certains nationalistes.

c) La conférence de presse de Tralonca

Autre épisode marquant des relations entre les pouvoirs publics et les nationalistes, la conférence de presse de Tralonca survenue dans la nuit du 11 au 12 janvier 1996 a montré les limites de la politique de négociation conduite par M. Jean-Louis Debré. Alors que cette conférence de presse avait pour but d'annoncer une trêve de trois mois afin « *d'ouvrir la voie à un règlement progressif de la question nationale corse* », l'ampleur du rassemblement et l'importance de l'arsenal exhibé devant les médias, devaient fortement choquer l'opinion publique en soulignant la faiblesse de l'Etat en Corse.

Les témoignages recueillis par la commission laissent perplexes, puisque les différents acteurs donnent une présentation le plus souvent très partielle, pour ne pas dire partielle, de la réalité. Il est, en effet, difficile

d'imaginer qu'un rassemblement massif d'hommes lourdement armés puisse avoir lieu sur le territoire de la République, la veille du déplacement d'un ministre de l'Intérieur, sans qu'aucun des services de sécurité n'en ait été informé par avance et sans qu'aucune interpellation ne soit effectuée par la suite. Une telle situation souligne soit l'incompétence des services de sécurité, notamment des renseignements généraux, soit l'existence de tractations officielles et de consignes de laisser-faire données par l'autorité politique aux services de police et de gendarmerie, ainsi qu'au parquet.

La thèse officielle présentée devant la commission par M. Jean-Louis Debré est celle d'une insuffisance des services des renseignements généraux, qui ne l'auraient pas prévenu qu'un tel rassemblement aurait lieu. Il a ainsi déclaré : « (...) lorsque j'ai décidé d'effectuer ce déplacement, les services de renseignement m'avaient indiqué qu'ils pensaient qu'il se produirait quelque chose – vraisemblablement une conférence de presse – dans la région de Figari ; par conséquent, nous avons pris un certain nombre de dispositions dans cette région, où l'implantation nationaliste est importante – ceux qui connaissent la Corse le savent –, non pas pour procéder à des interpellations, ce qui n'est pas évident – on l'a bien vu récemment avec les deux conférences de presse que le gouvernement s'est montré incapable de prévoir...

« Nous avons donc pensé que la manifestation, les explosions – nous ne connaissions pas encore la nature de l'événement – se produiraient dans la plaine de Figari ou dans cette région et nous avons effectué un certain nombre d'observations pour essayer d'identifier ce qui se préparait. Les informations qui nous sont parvenues confirmaient qu'il régnait une certaine agitation dans ce secteur. Et c'est la veille de mon arrivée que s'est tenue, dans une autre région, la conférence de presse.

« Je vous signale que, puisque les renseignements qui m'avaient été fournis n'étaient pas bons, j'ai, dans les jours qui ont suivi cette manifestation, considérablement changé l'organisation de la police et notamment celle des services qui devaient me fournir des renseignements ».

Cette thèse est contredite par plusieurs témoignages. M. André Viau, préfet de la Haute-Corse à l'époque des faits, qui devait ensuite être nommé membre du cabinet de M. Jean-Louis Debré au ministère de l'Intérieur, a pour sa part indiqué qu'il avait été informé qu'une conférence de presse aurait lieu, mais qu'il n'en connaissait par avance ni l'ampleur, ni la localisation : « (...) la conférence de Tralonca a été une surprise extraordinaire par l'ampleur des moyens rassemblés. Aujourd'hui, on parle de la "conférence de presse de Tralonca", mais lorsque nous avons appris qu'elle devait avoir lieu, nous ne la situions pas évidemment...

« M. le Président : Quand l'avez-vous appris ?

« M. André VIAU : *Le matin même de l'arrivée du ministre.*

« (...) *Si quelqu'un vous a dit avoir été informé d'une conférence de presse et avoir reçu l'ordre de ne pas l'empêcher, cela n'a guère de signification, parce que n'étant informé que de la tenue d'une conférence de presse sans autre précision, il était impossible de l'empêcher. En revanche, si l'on vous a dit que l'on savait qu'il y aurait une conférence de presse à Tralonca et que l'on a donné l'ordre de ne pas l'empêcher, cela peut être vrai, c'est une information qui a une véritable signification en matière politique ».*

Pour sa part, M. Yves Bertrand, directeur central des renseignements généraux, a confirmé devant la commission que ses services avaient eu connaissance de l'information peu de temps avant la tenue de la conférence de presse : « *Nous avons su quelques heures avant qu'une conférence de presse allait se tenir, mais nous n'avions pas connaissance de sa localisation. De même nous n'avons pas eu la localisation de la dernière conférence de presse qui s'est tenue au sud de Bastia. Vous dites que l'on sait à peu près tout. Non, il faut être très modeste, nous sommes loin de tout savoir ! Cette atomisation du mouvement nationaliste rend la tâche de plus en plus difficile. Ce que l'on savait, c'est que le FLNC-Canal historique, dirigé par Santoni, préparait une grosse démonstration de force dans le but de négocier ».*

De son côté, M. Bernard Squarcini, directeur central adjoint des renseignements généraux, indique qu'il avait signalé le projet de conférence de presse plusieurs jours à l'avance : « *Nous avons eu des bribes d'information concernant un événement de caractère médiatique, sans en connaître le lieu et l'heure exacts. Toutefois, dans les jours précédents, nous avons fait effectivement remonter quelques éléments laissant entendre qu'il pouvait se tenir une conférence de presse, contrairement à celle du week-end dernier pour laquelle nous n'avons recueilli aucune indication ; il est vrai que le contexte est tout à fait différent et que la conférence de presse récente ne concernait que des journalistes locaux ».*

M. Jean-Pierre Colombani, capitaine à la direction régionale des renseignements généraux, a également confirmé le fait que son service ait disposé d'informations préalablement à la visite du ministre : « *Nous ont échappé la date et l'heure mais nous savions plus ou moins que quelque chose était dans l'air. Nous savions qu'il y avait une justification puisque des pourparlers occultes avaient lieu. Nous sentions qu'il allait se passer quelque chose mais nous n'en connaissions ni l'heure ni le lieu ».*

Cette thèse a été contredite par M. Paul Giacobbi, président du conseil général de la Haute-Corse, dans ses déclarations devant la commission d'enquête : « *J'étais conseiller exécutif lors les événements de*

Tralonca. Il n'est pas besoin de faire de grandes enquêtes ni de révéler des secrets pour savoir ce qui s'est passé. La presse a rendu compte d'une note des renseignements généraux dans laquelle le directeur des RG indiquait au ministre de l'Intérieur qu'il avait eu vent d'une réunion qui devait se tenir dans le maquis tel jour, à telle heure et à tel endroit, et par laquelle il demandait ses instructions. Comme il savait par qui était organisée la réunion, il se doutait bien qu'il n'aurait pas de réponse ou une réponse tronquée, mais il n'en demeure pas moins que cette note a été publiée trois jours avant dans la presse. (...)

« M. Jean-Yves GATEAUD : Lorsque vous avez parlé de Tralonca, vous avez fait état d'une note du directeur des renseignements généraux qui était reprise dans la presse trois jours auparavant. S'agissait-il du directeur central des renseignements généraux ?

« M. Paul GIACOBBI : Non, c'était au plan local.

« M. Jean-Yves GATEAUD : Que contenait cette note ?

« M. Paul GIACOBBI : Elle demandait quelle était la conduite à tenir sachant qu'il allait y avoir, tel jour, à telle heure, une réunion du FLNC dans le maquis aux environs de Corte.

« M. Jean-Yves GATEAUD : On nous a indiqué que les renseignements généraux auraient été avertis du rassemblement de Tralonca vers 20 heures alors qu'il s'est déroulé à 3 ou 4 heures du matin...

« M. le Rapporteur : ... Et ne savaient pas qu'il aurait lieu à Tralonca.

« M. Paul GIACOBBI : Ils plaisantent. D'abord ils ont été avertis avant, bien entendu... ».

La thèse défendue par M. Jean-Louis Debré est, par ailleurs, contredite par le témoignage du général Lallement, colonel commandant la légion de gendarmerie de Corse à l'époque des faits, ainsi que par les propos tenus par M. Antoine Guerrier de Dumast qui était alors préfet adjoint pour la sécurité.

Le général Lallement a ainsi indiqué : *« Les informations, je les ai eues par le préfet Guerrier de Dumast, le soir vers 19 heures. Il m'a dit : "Ce soir, il faudra rester calme". Il a ajouté : "Vous connaissez la formule : pas de sang dans le maquis". J'ai compris qu'il y aurait quelque chose la nuit suivante. Je savais qu'il y avait la visite de M. Debré, mais nous n'avons pas perçu le lien entre Tralonca et cette visite, que ce soit bien clair. Nous n'avons aucune information là-dessus. Nous n'avons eu aucune information par quiconque, sinon par le préfet Guerrier de Dumast, pour ce qui me concerne, ainsi que pour le colonel Delpont qui commandait la Haute-Corse. Le colonel Lunet qui commandait la Corse-du-Sud a été informé par le préfet Coëffé. (...)*

« M. le Président : La gendarmerie de terrain n'avait aucune information à ce sujet ?

« Général de brigade Maurice LALLEMENT : Aucune information.

« M. Robert PANDRAUD : Donc, des instructions faciles à appliquer !

« Général de brigade Maurice LALLEMENT : Faciles, oui, mais j'ai dit au préfet : "Alors, qu'est-ce qu'on fait ?"

« Il m'a répondu : "Vous faites vos patrouilles et vos dispositifs de surveillance générale comme d'habitude". D'où le relevé des numéros des véhicules que je confirme. J'ai donné l'ordre au commandant de groupement de relever les numéros des véhicules, que j'ai donnés ensuite au procureur général, M. Couturier ».

Interrogé sur la question de la localisation de la conférence de presse par les renseignements généraux, le général Lallement a indiqué que celle-ci lui avait également été communiquée :

« M. Robert PANDRAUD : Puisque vous n'y étiez pas, ne vous êtes-vous pas aperçu de mouvements anticipés de voiture ? Comment ensuite avez-vous pu faire pour quantifier le nombre de participants ?

« Général de brigade Maurice LALLEMENT : Grâce aux renseignements généraux.

« M. Robert PANDRAUD : Parce que les renseignements généraux y étaient, selon vous ?

« Général de brigade Maurice LALLEMENT : Je n'ai pas dit qu'ils y étaient. Les renseignements généraux savaient que cela se trouvait là.

« M. le Président : Ils n'avaient pas de mal à y être, puisqu'on les avait informés !

« M. Robert PANDRAUD : C'est un peu un gag tout cela.

« Général de brigade Maurice LALLEMENT : Oui, monsieur le ministre ».

M. Guerrier de Dumast a également confirmé devant la commission qu'il avait été avisé à l'avance de la tenue de cette conférence de presse :

« M. le Président : Comment étiez-vous informé, parce que cette information au général Lallement, alors colonel, a été donnée avant la conférence de presse, aux environs de dix-huit heures 30, dix-neuf heures, bien entendu ? Par conséquent, sauf par une prémonition exceptionnelle rencontrée chez un haut fonctionnaire de l'Etat, comment avez-vous été informé que cette conférence de presse se tiendrait dans la nuit ?

« M. Antoine GUERRIER de DUMAST : Par le préfet de région et les renseignements généraux. J'avais eu une réunion avec le préfet de région qui m'avait dit que le ministre de l'époque – qui ne s'en est pas caché puisqu'il l'a déclaré lui-même au journal Le Monde – souhaitait que cette conférence de presse se déroule sans incidents ».

Cette version a laissé un souvenir différent à M. Jacques Coëffé, ancien préfet de région, puisque celui-ci a déclaré devant la commission qu'il dormait au moment où se sont déroulés les faits et qu'il n'en a été informé que le lendemain : *« C'est fort simple ! Comme vous le savez Tralonca se situe en Haute-Corse et j'ai été informé, le matin que cette conférence de presse s'était tenue, comme j'étais informé trois ou quatre fois dans l'année du déroulement de conférences de presse nocturnes, toujours à peu près suivant le même scénario, si ce n'est que pour Tralonca, le spectacle était plus "grandiose" ».*

« Voilà, c'est tout ce que j'ai à dire de Tralonca.

« (...) Lorsque l'événement se déroule dans le département dont on a la charge, on est réveillé la nuit. Je vous avoue franchement qu'à cette période, c'est-à-dire début 1996, nous venions de vivre des semaines d'explosions nocturnes successives qui nous conduisaient à être constamment dehors, de telle sorte que j'avais demandé à mon chef de cabinet, lorsque des événements se produisaient dans l'autre département, de ne pas me réveiller, car la situation était vraiment très difficile, au point qu'après avoir quitté la Corse, j'ai dormi pendant huit jours !

« (...) M. le Rapporteur : Il semble que le préfet adjoint pour la sécurité n'ait pas la même version des faits que vous !

« M. Jacques COËFFÉ : Eh bien, il n'a pas le même souvenir que moi, effectivement ! Moi, je n'ai pas le souvenir que l'on m'ait parlé d'une conférence de presse, je répète qu'on attendait une déclaration du FLNC. Une déclaration peut prendre d'autres formes qu'une conférence de presse et même une conférence de presse n'est pas forcément de la nature de celle qui s'est déroulée à Tralonca ».

Par ailleurs, M. Jean-Louis Debré a nié avoir reçu à l'avance le texte de la conférence de presse de Tralonca et avoir mené des négociations avec l'ex-FLNC-Canal historique. Il a ainsi déclaré lors de son audition : *« Monsieur le président, j'ai dû m'exprimer sur la Corse avant de me rendre à Ajaccio, quatre ou cinq fois et je vous ai expliqué qu'à toutes ces occasions, j'ai redit exactement la même chose. Les propos que j'ai tenus répondaient aux demandes de la quasi-totalité des parlementaires, des conseillers généraux et du président du conseil exécutif de l'assemblée territoriale, donc des élus corses ainsi que des socioprofessionnels que j'ai également rencontrés car il est nécessaire, pour tout ministre qui prépare un déplacement aussi important, d'avoir des contacts avec eux. Par*

conséquent, il n'y avait, dans mon discours – et je l'ai relu ce matin, rien qui soit nouveau....

« Les renseignements généraux peuvent vous expliquer ce qu'ils veulent : je n'ai pas eu le texte de la conférence de Tralonca car j'ai appris sa tenue en arrivant sur le sol d'Ajaccio à huit heures du matin. Je n'ai donc pas eu le texte...

« Que les nationalistes aient, par la suite, calqué leur discours, lequel est très confus – si vous relisez le texte de la conférence de presse vous verrez qu'il est incompréhensible – me semble évident et c'est de bonne guerre.

« (...) Moi, je vous ai dit ce que j'avais à dire : je vous ai dit que je n'ai pas reçu de fax, je vous ai dit que je n'ai pas négocié, je vous ai dit que je n'ai pas rencontré ces gens-là, je vous ai dit que je n'ai vu que des personnes élues, je vous ai dit que je savais parfaitement que ces personnes élues allaient transmettre mes messages à un certain nombre de personnages que je ne voulais pas rencontrer, moi. C'est clair ! ».

L'appréciation sur le terrain a été très différente. C'est ainsi que M. Paul Giacobbi a confirmé l'existence de tractations entre le ministère de l'Intérieur et l'ex-FLNC-Canal historique : *« Après la réunion de Tralonca, nous avons entendu le matin à la radio ce qui s'y était dit. Il n'est pas besoin d'être un spécialiste de la sémantique pour comprendre que, manifestement, le discours du ministre répondait point par point à celui des nationalistes. Comme le ministre était arrivé le matin même en avion, je ne vois pas comment il aurait pu modifier un discours dont j'ai appris qu'il était tapé depuis un certain temps et dont un de mes collègues conseiller territorial appartenant à la mouvance nationaliste pouvait, avant que le ministre le prononce, donner à peu près la teneur ».*

M. Squarcini, directeur central adjoint des renseignements généraux, a pour sa part confirmé la transmission du texte de la conférence de presse, non pas plusieurs jours à l'avance, mais dans la nuit. Le ministre n'aurait donc pas pris connaissance de ces éléments *« sur le sol d'Ajaccio »* à sa descente d'avion comme il l'a affirmé devant la commission : *« (...) nous avons, dans la nuit, communiqué le texte de la conférence de presse de Tralonca au directeur général, qui l'a transmis au ministre, à chaud, c'est-à-dire avant son départ pour la Corse à 6 ou 7 heures du matin.*

« Le terme “négociations” est peut-être un peu fort parce qu'il n'y avait pas grand chose à proposer, mais qu'il y ait eu des contacts...

« M. le Président : Attendez, monsieur Squarcini, vous êtes aux renseignements généraux, vous n'êtes pas un enfant de chœur ! Se mettre d'accord sur la rédaction d'un communiqué, c'est déjà une négociation.

« M. Bernard SQUARCINI : Tout à fait, monsieur le Président.

« M. le Président : Si, dans le discours ministériel, on apporte des réponses aux questions qui ont été posées préalablement et si vous n'appelez pas cela une négociation, qu'est-ce que c'est, à votre avis ?

« M. Bernard SQUARCINI : Très bien, c'est une négociation.

« M. le Président : Les fax sont partis de la préfecture, vous le saviez aussi quand même !

« M. Bernard SQUARCINI : Pas du service des renseignements généraux.

« M. le Président : Non, certes.

« M. Bernard SQUARCINI : Le problème est de savoir à quelle heure ils sont partis, si c'est quatre jours avant ou dans la nuit. Si c'est dans la nuit, ce sont les nôtres. Nous avons couvert notre mission d'information durant la nuit, après coup malheureusement, mais c'est tout ce que nous avons pu faire ».

Interrogé par la commission lors de son déplacement à Ajaccio, le capitaine des renseignements généraux Jean-Pierre Colombani a confirmé l'existence d'un lien entre la conférence de presse de Tralonca et les négociations entre la place Beauvau et certains nationalistes : « C'était la manifestation au grand jour de ce que pensait l'opinion publique, à savoir que des tractations avaient lieu entre le gouvernement et une certaine frange du Canal historique. Ce n'était pas tout le Canal historique mais une partie du Canal historique, la frange santoniste ».

Sollicité sur le point de savoir s'il avait eu connaissance de telles négociations, le général Lallement a déclaré qu'il n'en avait pas été informé avant la tenue de la conférence de presse. En revanche, il a indiqué : « (...) le lendemain, lorsque M. Jean-Louis Debré nous a donné son discours le 11 janvier au soir et que nous avons comparé au tract du FLNC, ma cellule de renseignements m'a dit : "C'est parallèle". Il n'y avait pas besoin de faire une longue analyse ».

Quant à la responsable de la police judiciaire dans l'île en 1996, Mme Mireille Ballestrazzi, elle a estimé qu'elle n'avait pas été informée de peur que la police judiciaire ne trouble le déroulement de la conférence de presse : « tout ce que j'ai compris, c'est que tout le monde semblait être au courant avant, sauf la PJ : je vous le dis franchement !

« (...) La police judiciaire n'a pas été tenue au courant. Elle l'a su après ! Je pense que c'était une décision...

« M. le Président : ... politique ?

« Mme Mireille BALLESTRAZZI : Oui, peut-être politique, mais qui tenait compte du fait que la PJ n'aurait pas joué le jeu politique... ».

L'effet dévastateur dans l'opinion publique de ce rassemblement de plusieurs centaines de personnes en armes est connu. Le plus surprenant est sans doute que deux ans après les faits, les membres de la commission d'enquête aient pu assister à une véritable tentative de réécriture de l'histoire sur le nombre réel de participants à cette conférence, dont la portée aurait été exagérée par les médias.

M. Jean-Louis Debré a ainsi déclaré : *« Je ne vous ai pas donné de nombre, Monsieur le président. La presse fait état de la présence de 600 personnes. Sur les photos, car nous avons examiné les photos, nous pouvons dénombrer 30, 40, voire 100 personnes : je ne connais pas leur nombre exact, mais je suis persuadé qu'elles n'étaient pas 600... »*

« (...) je ne conteste pas la présence de nombreuses personnes, mais l'attitude d'élus qui consiste à reprendre purement et simplement le chiffre annoncé par les nationalistes. Vous ne m'avez jamais entendu dire qu'il y avait 550, 400, 300 ou 200 personnes. Je dis simplement : soyons un tout petit peu critique à l'égard de ces gens-là, car il semblerait que les services de police ont appris par la suite – en tout cas ils le déclaraient – qu'il y avait parmi les personnes présentes beaucoup de mannequins... »

M. Guerrier de Dumast, ancien préfet adjoint pour la sécurité, est pour sa part apparu comme le moins disant dans ce domaine puisqu'il a déclaré que *« l'ampleur de cette conférence de presse a été considérablement augmentée par les médias puisque je pense qu'elle a du réunir environ 150 personnes, ce qui est déjà autant de trop... »*

Le général Lallement a quant à lui estimé que le chiffre de 600 personnes présentes était excessif, mais qu'il ne fallait néanmoins pas trop le minorer : *« On a parlé de 600 personnes, notre évaluation est plutôt de l'ordre de 350, évaluation corroborée sur l'île. Six cents, c'était le chiffre donné urbi et orbi par FR3 Corse. C'est donc devenu 600 dans le monde entier, mais soyons clairs, nous avons fait des mesures très précises, il y avait au plus 350 personnes, et dans ces 350, nous avons su ensuite par des informateurs – des jeunes gendarmes auxiliaires qui étaient à l'université de Corte – que tous les jeunes de Corte se vantaient d'avoir fait partie du grand rassemblement de Tralonca et que l'on comptait dans les rangs nationalistes des infirmières de l'école de Bastia »*.

Enfin, les suites judiciaires données à cet événement ont souligné l'absence de volonté répressive des pouvoirs publics, alors même que l'autorité de l'Etat avait été mise à mal. Plusieurs personnes auditionnées par la commission ont ainsi confirmé que la gendarmerie avait relevé des numéros d'immatriculation de voitures se rendant à la conférence de presse clandestine et que ces éléments avaient été transmis au procureur général de

la République. Force est de constater qu'aucune suite judiciaire véritable n'a été à ce jour donnée.

Sur ce point, M. Jacques Toubon, ancien garde des sceaux, a déclaré : *« Au lendemain de la conférence de presse de Tralonca, le procureur a ouvert une enquête préliminaire ; celle-ci a été confiée au SRPJ d'Ajaccio qui a bénéficié, avec certaines difficultés d'ailleurs, du concours des services de la gendarmerie qui avaient recueilli à l'époque des renseignements sur les participants à cette manifestation. Le 11 juillet 1996, le parquet de Paris a été saisi, après dessaisissement du parquet de Bastia, et, le 16 octobre 1996, il a ouvert une information judiciaire qui est toujours en cours et confiée aux juges de la section antiterroriste ».*

Ce tableau quelque peu idyllique a été contredit par plusieurs personnes entendues par la commission. C'est ainsi que M. Emile Zuccarelli a relaté le refus de M. Toubon d'expliquer l'absence d'ouverture immédiate d'une information judiciaire sur ce rassemblement armé : *« Quelques jours après l'affaire de Tralonca, le garde des sceaux de l'époque est venu rencontrer les magistrats de l'île pour les mobiliser et les journalistes présents lui ont demandé si une information judiciaire avait été ouverte sur ce rassemblement : comme il répondait qu'il l'ignorait, ils lui ont demandé s'il trouvait normal qu'il n'y en ait pas, ce à quoi M. Toubon a rétorqué : "il ne sera pas répondu à cette question !". Je crois savoir que, quelque temps plus tard une information a été diligentée, mais personne, en tout cas pas moi, n'en a jamais eu le fin mot ! ».*

M. Jean-Pierre Couturier, procureur général de Bastia au moment des faits, a pour sa part fourni sur ce point des justifications peu convaincantes : *« Une enquête préliminaire est ouverte. Pourquoi une enquête préliminaire plutôt que tout de suite une instruction ? Parce qu'en matière d'enquête préliminaire, les fonctionnaires de la police ont des pouvoirs d'investigation beaucoup plus larges... Il est de bonne règle, en particulier en matière financière mais aussi en d'autres matières, qu'on laisse – c'est en tout cas l'esprit du parquet – le cadre juridique le plus large aux enquêteurs ».*

Plus étonnant apparaît le contexte dans lequel la décision de dépaysement de l'affaire de Tralonca a été prise, plus de 6 mois après les faits. D'après les déclarations de M. Couturier, celle-ci serait en effet intervenue après qu'il a manifesté son souhait d'ouvrir une information pour relancer l'enquête : *« Un jour, j'ai dit à la chancellerie – cela n'est pas un secret et cela fait partie des échanges d'informations – que cette affaire n'avancait pas et qu'il était peut-être souhaitable de prendre le problème d'une façon différente en ouvrant une instruction. L'affaire est partie à*

Paris et nous a échappé, mais le travail qui devait être fait l'a été au niveau du parquet ! ».

Mme Irène Stoller, chef de la section antiterroriste du parquet de Paris, a expliqué pour sa part qu'elle n'avait pas reçu d'instruction d'ouvrir une information au moment où elle a été saisie du dossier : *« en règle générale, nous n'ouvrons jamais d'information sur ce genre de conférences de presse parce que nous savons qu'elles ne vont pas aboutir. Néanmoins, nous en avons ouvert une concernant Tralonca neuf mois après ; pourquoi ? Parce que la presse en parlait tellement et nous reprochait tellement de ne rien faire que nous avons fini par ouvrir cette information qui, je vous préviens tout de suite, ne donnera rien !*

« M. Jean MICHEL : Sur instruction du procureur général ?

« Mme Irène STOLLER : Bien sûr ! De toute façon, tout ce que nous faisons, nous parquet, nous ne le faisons que sur instruction du procureur général. C'est normal : c'est la voie hiérarchique !

« M. Robert PANDRAUD : Neuf mois plus tard, c'était du parapluie ! ».

L'argument selon lequel les conférences de presse clandestines ne donnent jamais lieu à information judiciaire du fait de la difficulté d'identifier leurs participants apparaît peu convaincant. D'autant que la conférence de presse de Tralonca tranchait avec les conférences de presse précédentes tant par le nombre de ses participants que par l'armement exhibé à cette occasion. Dans ce cadre, le choix de l'enquête préliminaire, qui laisse la direction de l'enquête sous la conduite du parquet, semble un moyen d'éviter des interpellations et des mises en cause intempestives, l'information n'ayant été ouverte qu'*a posteriori* pour faire taire les critiques sur la conduite de l'action publique dans une affaire sensible.

Le juge Bruguière a ainsi reconnu avoir été saisi de l'affaire de Tralonca de manière tardive, puisque l'information judiciaire a été ouverte le 16 octobre 1996, soit neuf mois après les faits. Il a par ailleurs estimé que la manière dont l'action publique avait été conduite dans ce dossier expliquait l'absence de résultat sur le plan judiciaire : *« Que les choses soient claires ! La justice ou plus exactement - employons les mots justes - le juge judiciaire a été saisi, il y a très peu de temps. L'ouverture de l'information est récente : elle date de neuf ou dix mois. Nous n'étions pas saisis du dossier, et je ne le dis pas pour me défiler, ce n'est pas mon style.*

« Vous me demandez pourquoi. Je n'en sais rien ! C'est un problème d'action publique et l'action publique, surtout en Corse, est quand même en grande partie pilotée - ou l'était en tout cas, mais je pense que c'est encore le cas - depuis la place Vendôme. Je vous vois plus hésitants...

« (...) Je répète que l'information judiciaire, qui est un acte du parquet, a été ouverte très tardivement, très très tardivement.

« Comme je ne voulais pas encourir le reproche d'enterrer Tralonca, nous avons fait le maximum mais nous ne possédons pas d'élément de preuve déterminant si ce n'est que l'on a trouvé une camionnette louée par untel. Il faut bien prendre conscience que nous sommes obligés de monter les dossiers, de faire en sorte qu'ils arrivent à leur terme et qu'il n'y ait pas de relâche, sinon on dénoncera la faillite de la juridiction parisienne ! Quand les dossiers sont mal ficelés dès le départ, mieux vaut faire le maximum et ensuite aboutir à un non-lieu...

« Par conséquent, l'affaire de Tralonca fait partie de ces dossiers qui ne sont pas promis à un avenir brillant : c'est évident compte tenu du fait que nous n'avons pas ou peu d'éléments de preuve ».

Le jugement porté par M. Bernard Legras qui a succédé à M. Couturier au poste de procureur général de Bastia, sur le traitement réservé à cette affaire a le mérite de la clarté : *« C'est simple : il n'y a pas eu de réponse judiciaire. Dans l'affaire de Tralonca, en tout cas, qui est considérée par tous les fonctionnaires et magistrats exerçant en Corse comme une blessure, une atteinte à leur honneur et à leur image, il n'y a pas eu de réaction de l'institution judiciaire ».*

Cette opinion a été confirmée par M. Gilbert Thiel, juge d'instruction spécialisé dans la lutte antiterroriste : *« Une information a été ouverte mais tardivement et a été confiée à M. Bruguière. Là, ce n'est pas le magistrat qui vous répond et ma réponse sera un peu ambiguë dans la mesure où c'est le magistrat que vous entendez. Il appartient, non pas à moi, mais au procureur de la République, d'apprécier l'opportunité des poursuites ; toutefois il tombe sous le sens que, d'une manière générale, si l'on veut mener de façon cohérente une politique judiciaire, qui n'est que l'un des pans de la politique générale de la Corse, il est des choses à ne pas laisser passer. Or, d'un côté comme de l'autre, à certaines époques comme à d'autres, on a laissé passer trop de choses qui ont rendu la situation extrêmement confuse. A force d'avoir cette appréhension confuse des choses, la confusion finit par s'instaurer dans l'esprit des personnes même les mieux intentionnées ».*

Ce point de vue souligne donc le poids de certaines pratiques passées et montrent dans quel climat les services de sécurité et la justice ont été amenés à accomplir leur mission dans une période récente. Cette situation délétère a pu contribuer à installer dans l'île un véritable sentiment d'impunité vis-à-vis de certains délinquants et à démobiliser les services de l'Etat dans leur mission d'application de la loi.

d) De la circonspection à l'impunité

Dans ce contexte très lourd, marqué par une attitude pour le moins fluctuante des pouvoirs publics à l'égard de certains mouvements nationalistes, la fuite d'une note du procureur général Jean-Pierre Couturier va révéler l'attitude ambiguë du parquet dans la conduite de l'action publique en Corse.

On a en effet pu lire dans la presse locale la reproduction d'une note signée de M. Couturier contenant les instructions suivantes à l'adresse des membres du parquet de l'île : « *La situation actuelle exige la plus grande circonspection dans la conduite de l'action publique.*

« *Dans ces conditions, je vous prie de bien vouloir tenir informé immédiatement l'avocat général de permanence de tout fait pouvant se rattacher à :*

« – *une action terroriste*

« – *une action violente par arme à feu*

« – *une infraction à la législation sur les armes*

« – *un acte susceptible d'être imputé à une personne ayant des liens avec un mouvement séparatiste* ».

Cette note devait déclencher un important malaise au sein de la magistrature insulaire. Quatorze magistrats en poste dans l'île adressèrent au garde des sceaux de l'époque, M. Jacques Toubon, une motion faisant état de leur trouble dans un contexte marqué par des menaces directes pesant sur les magistrats sur fond de négociations entre le pouvoir politique et les nationalistes.

Cette motion dénonçait le caractère politique de la conduite des affaires judiciaires intéressant certains membres des mouvements nationalistes : « (...) *les médias se sont récemment fait l'écho de pourparlers qui seraient actuellement menés par des représentants de l'Etat avec les membres des organisations clandestines.*

« *Il est notoire que des contacts identiques ont été noués dans le passé. Certaines décisions judiciaires intervenues, soit dans des dossiers de nature politique, soit dans des dossiers de droit commun, mettant en cause des personnes se réclamant du nationalisme, ne s'expliquent que par l'existence de telles négociations et tranchent avec les décisions que sont amenés à prendre les magistrats en Corse dans des dossiers similaires.*

« (...) *cet état de fait ne peut qu'inciter les délinquants de droit commun à se réclamer de ces mouvements ou à user de leurs méthodes* ».

Compte tenu de la spécificité de la délinquance en Corse, mêlant action de nature politique et infractions de droit commun, il apparaît en

effet clairement que, dans ce contexte, le label nationaliste a pu servir à certaines personnes de sauf-conduit. En effet, la politique pénale de « circonspection » s'appliquait à tous les actes commis par des personnes appartenant à des mouvements nationalistes, que ces actes soient de nature purement politique ou qu'il s'agisse d'actions crapuleuses.

M. Paul Giacobbi, président du conseil général de la Haute-Corse, a confirmé le caractère particulier de la politique pénale appliquée à l'époque du procureur général Couturier : *« Nous avons connu une circulaire du procureur général, M. Couturier, qui indiquait – elle est intéressante à analyser parce qu'elle a au moins le mérite de l'honnêteté et de la franchise – qu'il fallait faire preuve d'une extrême "circonspection", mais aussi, plus gravement, qu'une procédure spécifique s'appliquerait dans certains cas, de sorte qu'un procureur ne pouvait plus agir librement et qu'il devait en référer au procureur général ou aux avocats généraux. Cette procédure était obligatoire lorsqu'il s'agissait de crimes ou de délits liés à une action de terrorisme politique, mais aussi lorsqu'il s'agissait de délits, quelle qu'en soit la nature, comme un port d'arme apparemment banal, si celui-ci était le fait de personnes qui apparaissaient comme pouvant appartenir à certains groupes politiques. A la limite, un membre de l'un de ces groupes violait une petite fille de cinq ans, il fallait faire preuve d'une extrême circonspection et, avant de prendre quelque mesure que ce soit, y compris des mesures de sûreté élémentaires, en référer au procureur général ou à l'avocat général.*

« Je crois en l'écrit. Quand un procureur général donne des instructions à ses procureurs et substituts – il avait au moins le mérite de les avoir écrites – dès lors qu'il y a une telle immixtion du politique dans le judiciaire, on peut supposer que cela recouvre des choses extrêmement graves ».

Interrogé sur ce point par la commission d'enquête, M. Jean-Pierre Couturier, tout en indiquant que la conduite de l'action publique fondée sur la circonspection correspondait à une instruction de la chancellerie, a tenté d'en limiter la portée : *« Bien entendu, la recommandation de la chancellerie était une image, mais aussi un rappel aux règles élémentaires de la conduite de l'action publique. Quand j'ai invité mes collaborateurs à faire preuve de circonspection, je n'ai fait que rappeler une règle élémentaire de la conduite de l'action publique. La circonspection est égale à la prudence. Je me permettrai de prendre un exemple, monsieur le Rapporteur, et un exemple qui n'a rien de corse : si dans un département sans grands problèmes, survient un jour un conflit social et qu'un cadre est pris en otage, faut-il faire donner la garde ? Faut-il incarcérer et traduire immédiatement en justice les syndicalistes qui se trouvent devant la porte ? Le procureur qui le fera va créer un trouble à l'ordre public qui sera peut-être plus important que celui résultant du conflit social ».*

Cette interprétation a été contredite par certains des magistrats entendus à Bastia par la commission d'enquête. C'est ainsi que M. Pierre Gouzenne, président du tribunal de grande instance de Bastia a déclaré : *« Outre le dessaisissement au profit de la 14^{ème} section, il y a eu toute la politique de l'action publique pendant un certain temps. C'était la fameuse "circonspection" de M. Couturier qui dit, dans le rapport de la commission d'enquête présidée par M. Glavany, qu'il ne comprenait pas le problème et qu'il avait été un parfait exécutant des ordres du ministre. La gestion de l'action publique nous paraissait poser problème. L'absence de cohérence était dénoncée par tout le monde. Ainsi, en correctionnelle, des gens que l'on avait trouvés avec des armes illégales dans leur voiture ou ailleurs et qui étaient punis assez sévèrement de peines de prison ferme me parlaient de Tralonca, de telle ou telle personne qui avait été arrêtée puis relâchée ; je baissais pudiquement les yeux, mais je savais qu'il y avait une absence de cohérence dans l'action publique. En effet, si quelqu'un d'encarté, membre de la Cuncolta par exemple, était trouvé avec une arme, je recevais un coup de fil et il fallait le relâcher. Or en Corse, tout se sait.*

« (...) Nous avons ici, il faut bien le dire, un procureur général qui en réfère à la chancellerie ou à Matignon. J'ai vu le procureur téléphoner à la chancellerie à la faveur d'un incident d'audience ».

Cette situation a pu laisser se développer dans l'île un sentiment d'impunité et une défiance forte de la population à l'égard de l'institution judiciaire, l'égalité des citoyens devant la loi n'étant plus garantie par les institutions. L'actuel garde des sceaux, Mme Elisabeth Guigou, a ainsi estimé lors de son audition que *« cette circulaire n'est que la manifestation la plus visible de toute une politique qui était menée et qui aboutissait à très peu de poursuites et, en réalité, à laisser s'installer le sentiment d'impunité ».*

Le juge Thiel a, pour sa part, parlé d'amnistie déguisée à propos de cette politique pénale et il en a souligné les effets dévastateurs pour les forces de police et de gendarmerie : *« En effet, sans vouloir faire le procès de personne, il faut bien constater que la lisibilité de l'action de l'Etat, en Corse, au cours des deux dernières décennies, n'est pas forcément éclatante. Quand un fonctionnaire de police qui prend parfois des risques, parce que cela fait partie de son office, pour aller interpellé des gens dont la dangerosité est parfois affirmée ou pour le moins présumée, voit que deux ans après intervient une amnistie, ce qui peut encore se comprendre car c'est une décision du Parlement, mais aussi, sinon des amnisties déguisées du moins un certain nombre de mesures qui s'y apparentent, il ne faut pas s'étonner qu'il ne le comprenne pas d'autant que, de temps en temps, on poussait les feux dans le sens de la répression pour ensuite inciter tout le monde à se calmer.*

« C'est à cette époque que l'on a invité des militaires de la gendarmerie à rester dans leur caserne et surtout à n'en pas sortir. Ces derniers – et là je parle de l'arme – vivaient d'autant plus mal la situation que, notamment dans les petites brigades, compte tenu de la scolarisation des enfants et de l'isolement de leur femme, ils avaient déjà l'impression d'être des otages et que lorsque, par malheur, ils arrêtaient, un peu par hasard, un commando de nationalistes, cela posait de tels problèmes au niveau de la gestion des conséquences judiciaires que les malheureux qui n'avaient fait que leur travail se trouvaient parfois un peu vertement tancés ».

La gestion de l'action publique avec « circonspection » semble donc avoir été accompagnée de consignes données aux forces de l'ordre pour qu'elles ne fassent pas de zèle à l'encontre de personnes se réclamant de mouvements nationalistes.

M. Pierre Gouzenne, président du tribunal de grande instance de Bastia, a confirmé l'existence de telles pratiques devant la commission : *« Cette gestion de l'action publique n'est pas uniquement le fait du parquet. L'action publique, c'est souvent le policier. C'est lui qui arrête ou qui n'arrête pas, soit de son propre chef, soit sur ordre. D'une façon générale, même lorsque l'on arrêtaient quelqu'un, parfois par hasard, parce que l'on ignorait que c'était un nationaliste ou quelqu'un d'important, il était relâché ».*

Plus surprenant encore, les forces de l'ordre auraient même reçu des consignes en vue d'opérer des interpellations sélectives et respectueuses des équilibres politiques entre les factions nationalistes rivales.

M. Bernard Lemaire, ancien préfet de la Haute-Corse, entendu par la commission à la veille de son départ de la préfecture de Bastia, a ainsi déclaré : *« En matière de sécurité, on sortait d'une période où les services tentaient, à partir de directives, d'exercer une action répressive équilibrée par rapport aux différentes mouvances nationalistes. Il faut savoir qu'à une certaine époque, au moment où je participais aux réunions de coordination de la lutte antiterroriste, la politique menée consistait, lorsque l'on avait arrêté quelqu'un du MPA, à chercher quelqu'un du FLNC-Canal historique. C'est assez important car les services de police avaient quelque réticence à agir dès lors qu'on leur parlait d'équilibre ».*

De fait, cette politique d'action publique combinée avec les consignes données aux forces de sécurité devait considérablement amoindrir la politique répressive de l'Etat dans l'île. Plusieurs témoignages d'actes graves impliquant des personnalités nationalistes restés impunis ont ainsi été relatés devant la commission.

Sur ce sujet, M. Pierre Gouzenne a cité le cas d'avocats nationalistes ayant publiquement revendiqué trois crimes sans qu'aucune poursuite ne soit engagée par le parquet : « *Je rappelle que peu après mon arrivée, venait d'avoir lieu une conférence de presse au cours de laquelle trois avocats avaient revendiqué trois assassinats à une tribune. Leurs propos ont été rapportés par un journal nationaliste : "Placés en état de légitime défense, nous avons procédé à trois reprises à l'élimination d'individus dont l'intention ferme et arrêtée était de porter atteinte à l'intégrité physique de plusieurs de nos militants. Deux de ces opérations visaient des bandes de truands, nous en avons éliminé les meneurs. La troisième a touché un ancien militant de notre structure qui s'en était lui-même exclu en février 1992. Cet individu s'est trouvé chargé par un quarteron de manipulateurs sournois et sans scrupule de devenir l'exécutant devant abattre certains de nos militants."* »

« *Trois assassinats revendiqués publiquement à une tribune, à la télévision, notamment par trois avocats n'ont donné lieu à aucune réaction. Or il y a tout de même au minimum une obligation déontologique du bâtonnier de demander quelques explications à des avocats qui ont revendiqué des assassinats privés de légitime défense, ce qui me paraissait un comble de la part d'avocats avec lesquels nous travaillons, dont Me Mattei, un ancien bâtonnier. Travailler avec ou entendre plaider des avocats qui viennent de revendiquer un meurtre me posait problème, moralement et professionnellement. Il me semblait qu'il aurait pu y avoir des réactions ».*

Interrogé par M. Roger Franzoni, le procureur général Couturier a également confirmé l'existence d'une situation d'impunité de fait régnant dans l'île : « *Maintenant, puisque l'on parle de ragots, monsieur le procureur général, il se disait à un moment à Bastia et à Ajaccio que le fait d'être nationaliste était un sauf-conduit et que si on arrêtait un nationaliste avec des armes, il lui suffisait de dire qu'il était nationaliste pour que l'on téléphone au ministère de l'Intérieur ou je ne sais où...* »

« *M. Jean-Pierre COUTURIER : Pas à la justice, monsieur le député, pas au parquet !*

« *M. Roger FRANZONI : Je ne vous dis pas le contraire ! .. pour que l'Intérieur donne l'ordre de le libérer. Le type, non seulement sortait, mais, une fois arrivé à la porte, se sentant nu, il réclamait son pistolet mitrailleur et on le lui remettait !*

« *Tout cela, c'est peut-être des ragots mais cela se disait tellement que ça devenait une vérité pour la population...*

« *M. Jean-Pierre COUTURIER : Parfois ce n'était pas des ragots, j'en suis convaincu, même si je ne l'ai pas vécu personnellement...*

« *M. Roger FRANZONI : Ah, monsieur le procureur général, vous l'avez entendu dire ! Monsieur le procureur général, il n'y avait plus*

d'Etat ! Je sais que vous ne pouvez pas le dire mais, moi, je peux le dire ! ».

Cette conduite de l'action publique, qui s'explique par une orientation politique générale fondée sur la négociation avec les mouvements terroristes, a donc eu des effets difficilement maîtrisables sur le terrain, tant dans les services en charge de la sécurité, au sein de la justice, que dans la population, confortée dans le sentiment d'une répression sélective et de l'existence d'une impunité de fait pour les violences de caractère « politique ».

Dans ce contexte, l'Etat s'est trouvé pris à son propre piège : en souhaitant intégrer les nationalistes dans le jeu démocratique, il s'est laissé déborder au cours de la conférence de Tralonca ; il a également suscité une surenchère dans les revendications des groupes nationalistes. Car si la politique de négociation a eu des effets dévastateurs sur les services de l'Etat et dans l'opinion publique, elle a également échoué dans son objet même, faute d'interlocuteurs cohérents et fiables. La conférence de presse de Tralonca devait entraîner le retour à une politique de fermeté et de répression fondée sur une plus stricte application de la loi dans l'île.

2.- La politique de fermeté

L'échec de la politique de négociation est bel et bien apparu avec la conférence de presse de Tralonca : au lieu de marquer l'intégration des nationalistes dans le système démocratique par l'annonce d'un « processus de paix », elle a eu pour effet, par son ampleur et ses répercussions dans l'opinion publique, de souligner l'affaiblissement grave de l'autorité de l'Etat. L'attentat contre la mairie de Bordeaux le 5 octobre 1996 devait confirmer le changement de cap et le retour progressif à une politique de fermeté.

a) Une nouvelle orientation de la politique appliquée en Corse

Le témoignage de M. Charles Millon, ministre de la Défense à l'époque des faits, est sur ce point éclairant : *« Après les événements de Tralonca, s'est tenue une réunion entre le Premier ministre, le ministre de l'Intérieur et moi-même ; auparavant, une autre réunion avait eu lieu entre mon directeur de cabinet et celui du ministre de l'Intérieur. C'est à ce moment-là que la politique de maintien de l'ordre et de rétablissement de l'Etat de droit a été renforcée ».*

De fait, la conférence de Tralonca devait entraîner une modification de la stratégie politique appliquée en Corse. C'est à partir de

ce moment que la thématique du rétablissement de l'Etat de droit sera mise en avant par les pouvoirs publics.

M. Emile Zuccarelli a ainsi reconnu qu'une inflexion nette des discours et des pratiques avait eu lieu à compter de l'année 1996 : « *Je dois à l'honnêteté de dire que, dans les mois qui ont suivi l'affaire de Tralonca qui marquait le point d'orgue de la démarche de négociation, à mon avis aventureuse et faussée, M. Alain Juppé avait commencé à prendre conscience de l'erreur dans laquelle le gouvernement et la France étaient en train de s'enfoncer. Il avait commencé à donner quelques signes de redressement de la méthode et à parler d'application de la loi et non plus de "dialogue avec tout le monde", dont on sait bien ce qu'il voulait dire...* ».

Cette inflexion politique a suscité un raidissement de l'ex-FLNC-Canal historique. La trêve annoncée à Tralonca a tout d'abord été reconduite le 12 avril 1996 et étendue à l'impôt révolutionnaire, alors même que des affrontements entre des membres de l'ex-FLNC-Canal historique et les forces de l'ordre se soldèrent par la mort d'un officier du RAID, René Canto. La trêve devait être partiellement suspendue le 13 mai, puis réaffirmée le 6 juin, avant sa rupture définitive le 14 août par un attentat contre le palais de justice d'Ajaccio, à la veille d'un voyage du ministre de l'Intérieur en Corse.

L'attentat contre la mairie de Bordeaux, perpétré le 5 octobre 1996, a été la marque de la volonté de l'ex-FLNC-Canal historique de frapper le gouvernement à sa tête en choisissant pour cible le Premier ministre. Cet acte va entraîner une réorganisation des attributions ministérielles sur les questions corses, en marquant une reprise en main du dossier par le Premier ministre, M. Alain Juppé, aux dépens de son ministre de l'Intérieur M. Jean-Louis Debré.

Son successeur, M. Jean-Pierre Chevènement, a confirmé cette modification du rôle joué à l'époque par la place Beauvau dans les affaires corses, puisqu'il a déclaré que l'attentat « *commis contre la mairie de Bordeaux, le 5 octobre 1996, a provoqué un important changement : le ministère de l'Intérieur est dessaisi de sa responsabilité principale dans la gestion du dossier corse, désormais repris en main par le Premier ministre* ».

Cette assertion, sans être contredite, a toutefois été nuancée par un observateur privilégié, M. André Viau, préfet de la Haute-Corse au moment de la conférence de Tralonca, ensuite nommé directeur adjoint du cabinet de M. Jean-Louis Debré au ministère de l'Intérieur : « *la conférence de presse de Tralonca et l'attentat à la mairie de Bordeaux ont été deux événements*

qui ont marqué les points d'inflexion d'un changement dans la politique, telle qu'on pouvait la ressentir.

« Je pense cependant qu'il faut se méfier de jugements à l'emporte-pièce en la matière, qui consisteraient à dire qu'avant telle période on faisait ceci et que c'était bien ou mal et qu'après, on a fait cela et que c'était bien ou mal, ou en tout cas que les attitudes étaient radicalement opposées. Non, l'administration de l'Etat en Corse est un ensemble très vaste et chaque service mène la politique du gouvernement du mieux qu'il peut, dans le cadre des contraintes qui s'imposent à lui. On ne peut pas dire qu'il y ait eu avant telle date un laxisme généralisé et après telle date une rigueur extrême. Ce serait tout à fait inexact ».

Ceci étant dit, la manifestation la plus visible du changement de ligne politique à l'égard de la Corse et de sa reprise en main par le Premier ministre s'est traduite par l'arrestation de M. François Santoni, secrétaire national d'*A Cuncolta Naziunalista* pour la Corse-du-Sud (vitrine légale de la branche historique de l'ex-FLNC), le 17 décembre 1996.

M. Roger Marion, alors chef de la division nationale antiterroriste, a d'ailleurs clairement opéré la liaison entre la mobilisation de son service sur le dossier du terrorisme corse et l'attentat à la mairie de Bordeaux. Il a ainsi déclaré : *« Lors de l'attentat de la mairie de Bordeaux, François Santoni, qui l'a lui-même déclaré, a voulu entreprendre une partie de bras de fer avec le Premier ministre. A partir de ce moment là, j'ai été chargé de l'enquête alors que François Santoni n'était mis en cause dans aucune procédure judiciaire. Tout le monde disait qu'il fallait l'arrêter, mais des magistrats ont ouvert leurs dossiers, en Corse ou ailleurs, et aucun service de police, aucun service de gendarmerie, aucun magistrat n'avait la moindre once de charge contre lui. Il avait simplement été déjà condamné, il avait fait appel, ainsi que le parquet général, parce qu'il s'était entraîné à tirer au pistolet sur un bidon en bordure de route. Tout le monde le faisait passer pour le chef, mais il n'y avait rien. Moralité, nous avons utilisé la plainte de M. Dewez pour une tentative d'extorsion de fonds et nous avons pu neutraliser toute l'équipe de François Santoni. Mais c'est parce que nous avons préalablement fait les surveillances et que l'on s'intéressait au fonctionnement de ce groupe terroriste à partir du moment où a été commis l'attentat de la mairie de Bordeaux, c'est-à-dire à partir du moment où l'on avait remobilisé mon service sur la Corse ».*

Cette déclaration confirme donc l'instauration à compter de 1996 d'une nouvelle donne dans l'approche du terrorisme corse et dans la volonté de faire appliquer la loi de manière uniforme sur l'ensemble du territoire national.

b) La modification des pratiques sur le terrain

Ce changement de politique a été clairement ressenti par les différents acteurs de la politique de sécurité sur place. Il s'est tout d'abord traduit par le renouvellement des trois préfets de l'île au cours de l'année 1996.

Le préfet adjoint pour la sécurité, M. Antoine Guerrier de Dumast, a ainsi été remplacé peu de temps après la conférence de Tralonca par M. Gérard Bougrier installé dans l'île le 19 février 1996. M. Claude Erignac devait être nommé préfet de région le 12 décembre 1996, en remplacement de M. Jacques Coëffé, tandis que M. Bernard Pomel devait remplacer André Viau en Haute-Corse le 13 décembre de la même année.

Lors de son audition, M. Bernard Pomel a confirmé l'existence de nouvelles pratiques sur le terrain à compter de l'année 1996 : *« Je ne me suis jamais interrogé pour savoir si j'allais être désavoué lorsque je faisais intervenir les forces de sécurité, pas plus que je ne me suis jamais interrogé pour savoir si on allait me demander de faire libérer l'un ou l'autre, s'il était arrêté. Ce fut d'une simplicité totale ! J'ai vraiment beaucoup apprécié de me trouver dans une telle situation et j'ai souvent imaginé la situation vécue par mes prédécesseurs ».*

Ce changement s'est traduit par la volonté nouvelle de l'autorité préfectorale de faire appliquer la loi dans l'île. Les préfets Claude Erignac et Bernard Pomel ont ainsi entrepris notamment d'assainir les mécanismes de financement de l'agriculture insulaire en dépêchant sur place des inspections et en donnant des instructions aux administrations locales en vue de contrôler l'emploi des subventions octroyées, le fonctionnement des offices ainsi que la politique de prêt du Crédit agricole. L'interpénétration entre les milieux agricoles et les mouvements nationalistes devait créer de nombreux troubles dans l'île sans que cette politique soit pour autant infléchie.

Par ailleurs, le préfet adjoint pour la sécurité avait entrepris, à la demande des deux préfets de l'île, de cibler une série de dossiers prioritaires, relatifs à des personnalités ou à des entreprises liées soit aux milieux agricoles, soit au nationalisme, soit au grand banditisme et pour lesquels des investigations fiscales approfondies avaient été sollicitées. Cette démarche devait être synthétisée dans une note, dite « note Bougrier », qui allait passer à la postérité après avoir été diffusée sur la place publique du fait d'une fuite intervenue à partir des locaux de la police judiciaire d'Ajaccio...

En outre, dès le lendemain de l'épisode de Tralonca des changements dans l'emploi des forces de sécurité sur place, ont été signalés

par le ministre de la Défense de l'époque, M. Charles Millon, qui a également confirmé l'existence d'une inflexion sur ce point :

« M. le Rapporteur : L'attitude du gouvernement auquel vous participiez a évolué ; il y a eu deux périodes : une période de dialogue, puis une période de reprise en main, après certains événements comme Tralonca. Comment avez-vous vécu cette évolution ? En avez-vous parlé avec le Premier ministre ?

« M. Charles MILLON : Bien entendu ! J'ai suivi le dossier et me suis régulièrement entretenu avec le Premier ministre pour déterminer le meilleur moyen de rétablir l'Etat de droit en Corse. Et il est bien évident qu'après les événements que vous avez cités, les forces de l'ordre ont renforcé leur mission de surveillance.

« M. le Président : Avec des moyens supplémentaires en hommes ?

« M. Charles MILLON : Non, avec les mêmes moyens. On nous a simplement demandé d'assurer une surveillance plus étroite pour empêcher que de tels événements puissent se reproduire ».

Enfin, l'inflexion a également été ressentie au sein de l'appareil judiciaire, ainsi que l'a indiqué le président du tribunal de grande instance de Bastia, M. Pierre Gouzenne, lors de la visite sur place des membres de la commission : *« De la période que j'ai connue entre 1994 et octobre 1996, date de l'attentat de Bordeaux, quand le Premier ministre est venu en juillet, on a senti qu'il reprenait en main une gestion qui avait été assurée par le ministre de l'Intérieur qui avait pris tous les pouvoirs en Corse. L'attentat de Bordeaux en octobre a marqué un tournant. Il en est résulté une volonté politique beaucoup plus claire d'application de la loi. Toutes les dérives et compromissions que l'on avait pu ressentir sur le terrain n'ont plus été ressenties. Cette politique a été poursuivie après le changement de gouvernement ».*

La politique de rétablissement de l'Etat de droit a donc été largement impulsée dans l'île avant l'arrivée du préfet Bonnet, au point que certains y ont vu un des mobiles possibles de l'assassinat du préfet Erignac. Cet événement tragique devait toutefois accroître la volonté des pouvoirs publics de réprimer la délinquance dans l'île, qu'elle soit d'ordre politique ou de droit commun.

3.– La politique de rétablissement de l'Etat de droit

Cette politique a tout d'abord été marquée par le souhait du gouvernement de M. Lionel Jospin d'une gestion interministérielle du dossier corse en rupture avec la prééminence traditionnelle du ministère de

l'Intérieur dans ce domaine. Elle a ensuite constitué le fil directeur de l'action du préfet Bonnet, nommé après l'assassinat du préfet Erignac, et qui s'est caractérisée par un engagement très fort de l'autorité préfectorale en vue du rétablissement de la légalité et du succès de l'enquête Erignac. Elle a enfin conduit à l'épisode des paillotes, qui a durement affecté la crédibilité de l'action entreprise dans le cadre de la politique de l'Etat de droit dans l'île.

a) Une gestion interministérielle du dossier corse

Rompant avec les pratiques antérieures plaçant de fait le ministère de l'Intérieur dans une position de ministère pilote en matière de définition de la politique applicable en Corse, M. Lionel Jospin a décidé que cette région serait traitée à l'instar de toutes les régions métropolitaines, c'est à dire dans le respect des prérogatives de chaque ministère. Les questions d'ensemble intéressant la Corse sont dès lors abordées dans un cadre interministériel et les éventuels différends entre ministères sont tranchés par Matignon, qui dispose par ailleurs d'un rôle d'impulsion pour tous les sujets transversaux intéressant l'île.

Présentant son rôle dans le dossier corse le ministre de l'Intérieur, M. Jean-Pierre Chevènement, a ainsi indiqué : « *Le gouvernement de M. Lionel Jospin fixe d'emblée un cap clair ; dans son discours de politique générale, le 19 juin 1997, le Premier ministre déclare : "En Corse, comme partout ailleurs sur le territoire national, le gouvernement veillera au respect de la loi républicaine auquel la population aspire et sans lequel il n'y a pas d'essor possible. Parallèlement, il fera en sorte que la solidarité nationale s'exerce pour rattraper le retard de développement dû à l'insularité". Le dossier corse demeure de la responsabilité du gouvernement tout entier, chaque ministre étant responsable dans son domaine de compétence ; ainsi le ministère de l'Intérieur est chargé de l'ordre public et de l'administration générale* ».

Ce propos a d'ailleurs été confirmé par le directeur de cabinet du Premier ministre, M. Olivier Schrameck, lors de son audition par la commission : « *Par ailleurs, c'est dès l'origine aussi que le Premier ministre avait marqué sa volonté qu'il n'y ait pas, au sein du gouvernement, un ministre chargé de la Corse. M. Jean-Pierre Chevènement lui-même, ministre de l'Intérieur, en visite en Corse en juillet 1997, a confirmé qu'il n'était pas le ministre de la Corse. Cela impliquait que Matignon jouât pleinement son rôle de coordination et d'animation de l'ensemble de l'équipe gouvernementale* ».

De fait l'assassinat du préfet Erignac devait conforter cette approche interministérielle de la question corse : il s'agissait dans le cadre

d'une organisation gouvernementale de droit commun d'approcher de manière globale la question du respect de la légalité dans l'île en dépassant la seule action répressive et en impliquant l'ensemble des services de l'Etat présents sur place.

M. Alain Christnacht, conseiller auprès du Premier ministre, a ainsi déclaré : « *La politique d'établissement de l'Etat de droit n'a pas commencé au lendemain de la mort de Claude Erignac, mais il est clair que cet événement, considérable, a conduit à la renforcer et à mieux cerner les priorités.*

« (...) *Il est apparu d'une part, que l'Etat de droit était indivisible, autrement dit que l'on ne pouvait lutter de manière pertinente contre la violence, les attentats, certaines formes de délinquance si, par ailleurs, on continuait à admettre qu'un nombre très important de lois et de règlements restaient inappliqués ou peu appliqués – cela visant tout aussi bien l'application du droit fiscal avec le très faible recouvrement d'un certain nombre d'impôts que l'application du droit social, du droit de l'urbanisme, etc. ».*

Cette politique définie par le gouvernement devait être mise en œuvre localement par un engagement extrêmement important de l'autorité préfectorale et des services de sécurité.

b) Une nouvelle donne dans l'île

L'assassinat du préfet Erignac le 6 février 1998 a produit une véritable onde de choc dans l'opinion insulaire et une grave crise au sein des mouvements nationalistes. M. Bernard Pomel, préfet de la Haute-Corse au moment des faits, a témoigné de cette réalité devant la commission : « *La Corse attendait beaucoup de l'Etat. J'ai vécu les manifestations qui ont suivi l'assassinat de Claude Erignac. J'ai perçu l'attente en direction de l'Etat, auquel il était simplement demandé de jouer son rôle, d'arrêter les assassins, d'assurer la protection des personnes et des biens, sur l'île comme sur le reste du territoire national. Ce n'était pas du tout l'attente de la reconnaissance d'une situation particulière ou d'une spécificité corse ».*

Face à cette situation, le gouvernement va apporter une première réponse par le renouvellement des principaux responsables des services de l'Etat dans l'île. M. Jean-Pierre Chevènement a ainsi défini la pratique gouvernementale sur ce point au cours de son audition : « *L'assassinat du préfet Claude Erignac a évidemment conduit le gouvernement à renforcer sa mobilisation pour l'instauration de l'Etat de droit. Sous la responsabilité du Premier ministre, tout l'appareil de l'Etat sera profondément rénové en Corse, tandis que la justice est renforcée dans ses moyens et réactivée dans son action. L'heure n'est plus à la*

“circonspection”, terme employé en 1996 par le procureur général de Bastia, mais à l’initiative et à la rigueur. Des inspections générales des administrations centrales sont diligentées pour effectuer de multiples enquêtes, débouchant toujours sur des remises en ordre et, le plus souvent, sur la saisine du parquet ».

M. Bernard Bonnet est nommé préfet de région le 12 février 1998 et M. Bernard Lemaire, en poste comme préfet adjoint pour la sécurité, est nommé préfet du département de la Haute-Corse le 16 avril. Très vite, les deux préfets vont multiplier les contrôles administratifs et mener à bien le remplacement des responsables administratifs de l’île.

Le chef du SRPJ d’Ajaccio, le commissaire Dragacci, est remplacé par le commissaire Frédéric Veaux le 27 avril 1998 ; le chef de la légion de gendarmerie, le colonel Quentel, cède la place au colonel Henri Mazères le 1^{er} juin 1998. M. Bernard Bonnet modifie également son proche entourage au sein de la préfecture en faisant affecter certains de ses anciens collaborateurs, comme l’a rapporté le colonel Henri Mazères : *« Après l’assassinat du préfet Erignac et l’arrivée de Bernard Bonnet, les choses se sont précipitées. Le préfet Bonnet s’est entouré de M. Pardini et du lieutenant-colonel Cavallier, qu’il avait “pris dans ses valises”, et a renouvelé l’ensemble de ses correspondants directs – préfet adjoint pour la sécurité, secrétaire général, secrétaire général aux affaires corses ; quelques directeurs régionaux du type agriculture et forêt seront également mutés. De même, il a souhaité que le changement de commandant de légion se fasse au plus vite, d’autant qu’il n’entretenait pas d’excellents rapports avec mon prédécesseur ».*

L’arrivée en Corse du lieutenant-colonel Bertrand Cavallier, de même que celle de Gérard Pardini, se font dans des conditions administratives d’ailleurs assez floues : le premier est nommé en dehors de toutes les règles normales de mutation en vigueur au sein de la gendarmerie nationale et fera un temps fonction de directeur de cabinet ; le second, en disponibilité dans le secteur privé, sera nommé fictivement comme administrateur civil faisant fonction de sous-préfet, afin de ne pas perdre le bénéfice de sa mobilité.

Le procureur général est pour sa part remplacé en juin 1998, pour des raisons qui ont été expliquées à la commission par Mme Elisabeth Guigou, garde des sceaux : *« Lorsqu’il m’est apparu que l’ancien procureur général de Corse n’était plus, en raison des instructions qu’il avait lui-même données à ses services par une circulaire, en mesure de pouvoir convenablement assurer la crédibilité de la politique du gouvernement, j’ai décidé de proposer son changement. Ce n’était d’ailleurs pas une critique sur la personne. Il a appliqué une politique qui était celle du gouvernement précédent, à l’époque où on donnait des*

instructions aux procureurs généraux d'être "circonspects", selon l'expression, dans certaines affaires. La politique du gouvernement ayant changé, il m'a semblé nécessaire, voire indispensable, qu'une autre personne la conduise. Cela n'enlève rien aux qualités personnelles de M. Couturier par ailleurs ».

Dans ce contexte, les deux préfets vont multiplier les contrôles administratifs et saisir la justice en utilisant l'article 40 du code de procédure pénale afin de dénoncer au parquet des infractions constatées par les services.

Entendu par la commission à Bastia, M. Bernard Lemaire a ainsi indiqué dans quelles conditions il avait agi en vue du rétablissement de l'Etat de droit dans l'île : *« Arrivé en Haute-Corse, la collaboration fonctionne. Je fais exactement la politique pour laquelle je suis venu. Très vite, je m'attaque à des problèmes d'urbanisme : je fais détruire quarante bungalows sur la côte orientale. J'engage, comme Bernard Bonnet de son côté, des articles 40 en matière de marchés publics. La collaboration en matière de sécurité fonctionne à peu près normalement pendant quelques mois.*

« (...) Les préfets, c'est le service de l'Etat. S'ils sont faibles, c'est tout simplement, parce qu'ils sont systématiquement contournés. Tout simplement parce que, lorsque l'on fait une observation à un élu, il suffit à ce dernier d'appeler Paris pour que redescendent des directives qui demandent au préfet de lever le pied, avec souvent un argument choc : "Il ne faut pas gêner cet élu, vous faites le jeu des nationalistes". Si vous portez atteinte à un élu local, si vous le mettez en cause dans une affaire, quelle qu'elle soit, vous donnez des arguments aux nationalistes qui le combattent.

« A partir de février 1998, ce type d'intervention n'existe plus. C'est très important en Corse. A partir de cette période, les préfets ont une politique claire et ils ne sont arrêtés par rien. Par exemple, lorsque Bernard Bonnet ou moi-même signons des articles 40, nous n'appelons pas Paris ».

Pour sa part, le garde des sceaux a confirmé que la politique mise en œuvre par les deux préfets de l'île avait contribué à soumettre à la justice des affaires sensibles, impliquant des nationalistes ou des personnalités élus de l'île : *« Les dossiers du TGI d'Ajaccio concernent également des détournements de fonds publics, par exemple dans la commune de Sartène, à la chambre des métiers, l'hôpital de Bonifacio, l'office de l'environnement, la commune de Sari-Solenzara, le SIVOM de la rive sud, la commune de Conca, la chambre de commerce et d'industrie de la Corse du sud. Ce sont quelques exemples de dossiers suivis par le TGI d'Ajaccio.*

« (...) S'agissant de la justice administrative, autre élément important de la politique que nous voulons mener en Corse, on peut noter une augmentation des contentieux administratifs. Les saisines du tribunal administratif par les administrations et le préfet ont été multipliées par deux et demie par rapport à 1997 ».

Dans ce contexte, les moyens de l'Etat vont être accrus, que ce soit par la mise en place d'un pôle économique et financier auprès du tribunal de Bastia, ou par la montée en puissance des moyens de la gendarmerie, qui se traduisent par le renforcement de la section de recherches pour l'activité de police judiciaire et par la création du GPS en juin 1998. Cet accroissement des moyens de la gendarmerie a été très largement soutenu par le préfet Bonnet, qui s'est par ailleurs fortement appuyé sur elle dans le cadre de ses prérogatives de police administrative.

Sur le plan des résultats, le garde des sceaux a pour sa part estimé que le travail des autorités administratives conjugué avec la mise en place récente du pôle économique et financier au tribunal de Bastia avait constitué un tournant en matière de lutte contre la délinquance économique et financière : *« (...) les résultats sont probants : le TGI de Bastia, juridiction spécialisée en vertu de l'article 704 du code de procédure pénale, traite 50 dossiers économiques et financiers lourds. Ces dossiers ont essentiellement pour origine des dénonciations au titre de l'article 40 du code de procédure pénale, provenant principalement des inspections centrales, mais aussi des autorités préfectorales et de la chambre régionale des comptes. Ces dossiers concernent essentiellement des irrégularités dans la passation des marchés et des détournements de fonds publics. Je donnerai comme exemple de dossiers traités, la caisse régionale du Crédit agricole, la caisse de développement économique de la Corse, la société d'aménagement de l'île de Cavallo, la CODIL, la Mutualité sociale agricole ainsi que des dossiers d'évasion fiscale. Ce sont des dossiers traités par le tribunal de grande instance de Bastia. Au tribunal de grande instance d'Ajaccio, quarante-huit dossiers lourds sont en cours dont trente-trois en enquêtes préliminaires et quinze sur commissions rogatoires. Il convient d'ajouter que les dossiers les plus complexes ont été adressés à Bastia, juridiction spécialisée en matière économique et financière ».*

Cet investissement des services de l'Etat dans le but de faire respecter la légalité dans l'île a également été soulignée par le colonel Mazères devant la commission. Mais celui-ci a dans le même temps indiqué que certaines administrations locales avaient fait montre d'une grande inertie : *« Dans ces différents volets, localement très significatifs quant au retour à la règle commune, le bilan est considérable. En 1998, plusieurs centaines de procédures – + 64 % en matière d'urbanisme, + 23 % en matière de travail dissimulé – ont eu des suites pénales qui sont*

généralement rapides et sévères. Dans ces polices “spéciales”, la gendarmerie est une institution très productive, et elle est, aux dires notamment des magistrats judiciaires, dans une situation de quasi-substitution à certains services, notamment à la DDE.

« (...) Cette dynamique semble cependant se heurter à des données structurelles et psychologiques qui ne paraissent pouvoir s’inverser définitivement que dans la mesure où l’action forte engagée par le préfet s’inscrit dans la durée. On note en effet, en dépit du renouvellement de la quasi-totalité des directions des services extérieurs de l’Etat, l’immobilisme d’une partie de l’administration sous l’effet de l’inertie, voire de la compromission de certains fonctionnaires d’exécution ou de proximité. La direction départementale de l’équipement (DDE) constitue pour moi un exemple particulièrement fort de ce dysfonctionnement ».

De fait la politique de l’Etat de droit voulue et impulsée par les deux préfets devait se heurter à une certaine inertie administrative, ou à des excès de zèle, qui allaient susciter un certain retournement de l’opinion insulaire. Cette situation s’est doublée d’un fort mécontentement de la population du fait des interpellations massives opérées dans le cadre de l’enquête sur l’assassinat du préfet Erignac, alimentant les thèmes de la « punition collective » infligée aux corses et du racisme anti-corse.

Ce retournement de la situation aurait, selon Bernard Bonnet, été encouragé par une partie des élus locaux tenant au sujet de la politique de rétablissement de l’Etat de droit un véritable double langage. D’ailleurs, peu de temps avant l’épisode des paillotes, dans un rapport adressé au ministre de l’Intérieur en date du 26 mars 1998, le préfet Bonnet écrit à ce sujet : « *Il ne faut pas se dissimuler les résistances et sans doute les violences que l’action ferme de rétablissement de la légalité suscitera dans le système insulaire où se mêlent certains élus, des nationalistes et des délinquants d’envergure dans la conjugaison d’intérêts de pouvoir et d’argent* ».

Ces déclarations éclairent le contexte dans lequel est intervenue l’affaire de la destruction volontaire des paillotes : une opposition croissante à la politique de rétablissement de l’Etat de droit, relayée par certains élus locaux, et qui va se manifester par leur soutien apporté aux propriétaires de ces établissements construits illégalement sur le domaine public maritime.

c) L’affaire des paillotes

Cette affaire, intervenue dans un contexte d’opposition croissante à la politique de l’Etat de droit, est révélatrice des spécificités du système politique insulaire... et de dysfonctionnements au sein de l’appareil de l’Etat.

Si l'affaire en elle-même n'est pas étrangère à la création de la présente commission d'enquête, il ne revient pas à celle-ci d'empiéter sur les prérogatives de l'autorité judiciaire par un examen contradictoire des déclarations des différents protagonistes. En revanche, l'analyse du contexte politique de l'affaire et des dysfonctionnements des services constatés à cette occasion entrent pleinement dans son champ de compétence.

Avant toute chose, l'affaire des paillotes souligne les ambiguïtés du respect de la légalité dans l'île et pose la question de l'attitude des élus locaux.

La situation des « paillotiers » révèle tout d'abord les carences des services en charge de l'urbanisme sur le plan local. Dans son rapport au ministre de l'Intérieur daté du 26 mars 1998, le préfet Bonnet recensait ainsi « 75 décisions de justice en matière d'urbanisme non mises en œuvre à ce jour ». Il signalait dans ce même rapport qu'il avait saisi le parquet d'Ajaccio sur l'Hôtel de région « édifié sans permis de construire ». Il indiquait également qu'il avait saisi l'autorité judiciaire « sur l'utilisation irrégulière des crédits du R.M.I. par le Conseil général de la Corse-du-Sud ayant donné lieu à l'ouverture d'une information judiciaire mettant en cause la gestion de M. José Rossi ».

C'est dans ce contexte que le préfet Bonnet décide de faire procéder à la destruction de deux paillotes par le génie militaire, comme il l'a expliqué devant la commission : « *Le problème des paillotes a été réglé le 6 avril 1999, dans une réunion à laquelle ne participaient ni le directeur de cabinet ni le colonel de légion, mais tous ceux qui étaient en charge du dossier, soit une trentaine de personnes. L'objectif était de fixer un calendrier : après avoir appliqué des décisions de justice ordonnant la destruction des ports privés et des bâtiments d'habitation avec le génie militaire, un plan avait été arrêté pour les paillotes. Tout devait commencer le 9 avril. Pour éviter les fuites, la réunion a eu lieu le 6.*

« *Le 9 avril, deux paillotes de Marisol – une plage au sud d'Ajaccio – devaient faire l'objet d'une action du génie militaire. Pour des raisons qui tiennent à une incompétence de la gendarmerie locale qui n'a pas su sanctuariser le site, contrairement aux instructions qu'elle avait reçues, l'un des propriétaires a pu improviser un mini fort Chabrol. Et le plan "paillotes" s'est arrêté.*

« *J'ai obtenu l'engagement des élus, ce jour-là, de démolir dès la fin de la saison* ».

Les élus entendus par la commission ont indiqué que leur intervention auprès du préfet de région en faveur d'un sursis à exécution de la mesure de démolition visait avant tout à éviter de graves troubles à l'ordre public et la répétition d'événements similaires à ceux d'Aleria. Tous

se sont par ailleurs attachés à relativiser la portée de l'infraction commise par les « paillotiers ».

M. Paul Giacobbi, président du conseil général de la Haute-Corse, qui était présent sur les lieux de la tentative de destruction forcée, a ainsi indiqué : *« Des décisions de justice définitives ordonnaient la démolition d'un certain nombre d'ouvrages sur le domaine public maritime. Permettez-moi de relever qu'il y a 400 infractions de cette nature en Corse ; je voudrais qu'il y en eut aussi peu sur le reste du littoral méditerranéen français, je n'en suis pas convaincu. De Perpignan à Menton, il y a 750 kilomètres de littoral méditerranéen, en Corse, il est de 1 000 kilomètres. Sans avoir fait d'études exhaustives, je suis à peu près persuadé que les infractions sont bien plus nombreuses sur ces 750 kilomètres, mais c'est un autre sujet ».*

Pour M. José Rossi, l'action des élus locaux dans cette affaire s'inscrivait dans un cadre de médiation et n'était pas une remise en cause de la politique de rétablissement de l'Etat de droit voulue par le préfet Bonnet : *« Tous les intervenants s'étaient mis d'accord pour que les paillotes soient détruites avant le 30 octobre prochain ; puis, brutalement, pour des raisons que j'ignore, le préfet Bernard Bonnet a décidé de passer à l'acte et de faire procéder à leur démolition par la force publique. Il s'agit à l'évidence d'une démonstration de force. On a envoyé 30 camions de gendarmerie, dont 2 automitrailleuses, 7 ou 8 camions du Génie pour montrer à l'opinion corse que, décidément, cette fois-ci, il fallait rentrer dans le rang.*

« (...) Dans une affaire comme celle des "paillotes", des élus ont demandé aux propriétaires d'être raisonnables, de procéder à la démolition et, en même temps, ils ont indiqué au préfet qu'il n'était pas besoin de faire un fort Chabrol pour un enjeu de cette nature. C'était leur rôle. M. François Léotard était sur le site par hasard, il n'était pas venu exprès pour soutenir X ou Y. Il s'est arrêté, il a vu le fort Chabrol et a dit : "je n'ai jamais vu cela en France". Je suis arrivé quelques moments plus tard, après que l'Assemblée de Corse eut voté une délibération me donnant mandat pour essayer d'arrondir les angles au bon sens du terme et trouver une conciliation qui permette de détruire ces paillotes, sans l'utilisation des moyens de l'armée dans un contexte de crise ».

Cette thèse de la volonté de médiation des élus a été également relayée par M. Paul Giacobbi auprès de la commission : *« De plus, tous les élus présents à cette réunion – il y avait aussi des nationalistes – se sont engagés à ne pas défendre ces gens-là au mois d'octobre, si d'aventure ils n'exécutaient pas eux-mêmes la décision de démolir. J'ai l'impression que les élus n'ont pas fait preuve d'incivisme mais ont, au contraire, aidé une autorité administrative, comme ils doivent toujours le faire, à sortir de la*

situation délicate dans laquelle elle s'était mise. Si nous avions été des pousse-au-crime ou des personnes qui s'opposaient à l'application des lois, nous aurions laissé l'incident, voire le drame, se produire. Et si, à cette occasion, il y avait eu un mort ou des blessés, vous auriez vu s'il était facile d'appliquer les lois ! Aujourd'hui, les gens se sont engagés à détruire, ils détruiront ».

Il n'empêche que M. José Rossi a placé cette affaire sur un terrain éminemment politique, d'autant qu'elle intervenait en pleine phase électorale : *« Je signale, d'ailleurs, que ces opérations de démolition ont commencé une semaine avant le premier tour des élections régionales. Cet acte, très symbolique, n'a pas été sans conséquence sur les résultats obtenus par les mouvements indépendantistes qui ont presque doublé leur score. Le fait d'entreprendre ces opérations en pleine campagne électorale est une forme de provocation – je pèse mes mots – et, est en tout cas, contraire à la discrétion que doit observer le préfet dans ces circonstances. Ce n'était pas un acte involontaire ; tout était calculé ».*

L'affaire des paillotes s'inscrit donc dans un contexte de tensions très fortes, d'autant que pour le préfet Bonnet *« les contrevenants étaient tellement sûrs de l'impunité que très souvent leurs établissements, bien exposés, bénéficiaient des faveurs, par leur présence, de ceux-là même qui devaient faire appliquer les décisions de justice ! ».*

Pour le colonel Henri Mazères, cette situation de collusion entre nombre d'élus locaux, nationalistes et propriétaires de paillotes a constitué pour le préfet un véritable sujet de préoccupation, voire un désaveu : *« Vous connaissez les faits : au milieu de cette contestation, à côté des élus, dont deux anciens ministres, Yves Féraud est là avec des nationalistes. Il a rameuté tout le monde. Puis, il y a cette marche des 4/5 des membres de l'assemblée territoriale qui se dirigent vers la préfecture et le préfet qui se retrouve dans son bureau, acculé ! Il demande à son directeur de cabinet de les recevoir et m'appelle pour m'avertir du fiasco. Je vais le retrouver pour le reconforter, et il me demande d'aller voir ce qui se passe sur le terrain. Je découvre ce que tout le monde a vu : les déménageurs corses ont "pactisé" avec les paillotiers, ils boivent un verre ensemble et ne travaillent pas ».*

Pour sa part, le préfet Bonnet a minimisé la portée de l'événement : *« Très honnêtement, les paillotes ont été une priorité journalistique. Ce que j'ai fait au printemps, c'est de demander au génie militaire de venir appliquer des décisions de justice : des maisons d'habitation construites illégalement sur le domaine maritime public ont été détruites dans l'indifférence générale, mais aussi des villages de vacances, des ports privés... Dans l'indifférence générale. Pourquoi ?*

Pour faire passer un message qui consistait à dire que ce n'est pas la survivance de l'économie de cueillette qui mobilisait mon attention, par l'intermédiaire des paillotes, mais l'application des décisions de justice en matière d'urbanisme. Et nous avons donné là un message clair à l'opinion : nous commençons par les choses importantes ».

Les conseillers du Premier ministre entendus par la commission, M. Alain Christnacht et Mme Clotilde Valter, ainsi que l'ancien conseiller du ministre de l'Intérieur, M. Philippe Barret, ont indiqué que la question des paillotes n'avait occupé qu'une part restreinte des communications écrites et téléphoniques du préfet de région avec l'autorité centrale. Celui-ci se serait borné à leur signaler qu'un sursis à exécution avait été accordé aux propriétaires de paillotes pour la durée de la saison estivale par son directeur de cabinet, M. Gérard Pardini.

M. Philippe Barret a ainsi indiqué à la commission : *« La décision prise le 9 avril d'accorder un nouveau sursis, intervenant après celui de l'été précédent, est une décision du préfet Bonnet. J'en ai été informé à seize heures le 9 avril, j'en ai immédiatement averti le ministre de l'Intérieur. Nous avons considéré qu'étant sur le terrain, il avait seul les moyens d'apprécier la réalité de la situation. J'ai essayé de me mettre à la place d'un préfet, fonctionnaire, confronté aux élus, au président de l'Assemblée de Corse, à un ancien ministre de la Défense. Il a trouvé cette solution.*

« M. Renaud DONNEDIEU de VABRES : C'est pour vous faire plaisir qu'ils ont détruit ensuite... en entendant votre silence au téléphone.

« M. Philippe BARRET : Je n'ai rien formulé, aucune désapprobation ; au contraire, j'ai immédiatement déclaré au préfet Bonnet : "Si vous avez estimé devoir passer ce compromis, vous seul avez les moyens d'en prendre la responsabilité", d'autant que ce compromis était honorable puisqu'assorti d'une promesse écrite de destruction par les utilisateurs... ».

Pour le colonel Henri Mazères, le préfet aurait souhaité *« régler »* la question localement : *« Je ne sais pas ce que j'aurais fait à sa place, monsieur le Président. A la réflexion, avec le recul, je pense que j'aurais immédiatement téléphoné à Matignon – où il avait des relations privilégiées – pour recueillir l'accord de poursuivre coûte que coûte ou me faire relever. Il est certain que le soir même, le préfet disait : "L'Etat a été bafoué, j'ai été bafoué, la paillote "Chez Francis" sera démolie dans les plus brefs délais". J'ai adhéré.*

« J'avais deux possibilités : ou j'adhérais et je considérais donc que l'ordre n'était pas illégal – je ne pouvais pas dire au préfet "je ne marche pas dans votre combine", ce n'était pas possible, la communion

était trop forte – , ou je téléphonais à mon directeur général pour qu'il me relève au plus vite de mes fonctions. Je ne pense pas que je lui aurais donné la raison de cette demande, car quand on me demande de partager un secret, je partage ce secret et ne le divulgue pas. Le général Parayre, comme ma hiérarchie, n'était pas au courant ».

Dans la nuit du 19 au 20 avril 1999, la paillote « Chez Francis » sera incendiée. Compte tenu des indices laissés sur place, la brigade de gendarmerie locale chargée de l'enquête par le parquet dans le cadre de la flagrance va assembler des éléments mettant à mal la thèse d'une surveillance de la paillote détruite par des membres du GPS. La déposition du lieutenant-colonel Cavallier, chef d'état major du commandant de légion de Corse, aura pour conséquence d'invalider cette position soutenue par l'ensemble des protagonistes de l'affaire. Le 26 avril 1999, le colonel Mazères est mis en examen, le préfet de région et son directeur de cabinet sont incarcérés le 6 mai 1999.

Les conséquences de cette situation dans l'île sont extrêmement graves et M. Patrick Mandroyan, procureur de la République adjoint à Bastia, les a ainsi analysées : « *"Rétablissement de l'Etat de droit" était sans doute un slogan utile mais nettement insuffisant d'autant qu'il sous-entend qu'il n'y avait pas d'Etat de droit auparavant, ce qui n'était pas entièrement vrai.*

« Si seule la justice doit favoriser le rétablissement de l'Etat de droit, cela me paraît encore plus insuffisant. Quand ceux qui doivent participer au rétablissement de l'Etat de droit commettent, d'après certains, des infractions graves, c'est encore pire. Un préfet est le représentant de l'Etat dans un département ; s'il est suspecté d'avoir participé à des actions illégales, c'est l'effondrement de l'Etat de droit ».

Cette affaire des paillotes a pu donner l'impression que la politique de rétablissement de l'Etat de droit n'avait, somme toute, été qu'une parenthèse. Elle a en tout cas renforcé le scepticisme de la population insulaire et révélé au grand jour les dysfonctionnements des services de l'Etat sur place qui semblent, plus que l'absence de coopération de la population souvent avancée comme facteur d'explication, expliquer l'impuissance de l'Etat.

B.— L'ABSENCE DE COOPERATION DE LA POPULATION

La plupart des personnes entendues par la commission ont souligné la difficulté – voire l'impossibilité – de bénéficier d'une quelconque coopération de la population pour assurer les missions des forces de sécurité et de la justice en Corse. Si cette attitude correspond à une

tradition ancestrale, elle s'est également manifestée par une certaine méfiance à l'égard de la politique de rétablissement de l'Etat de droit.

1.– La loi du silence est la loi de la prudence

L'on a coutume d'attribuer le fait que de nombreux attentats et crimes de sang commis en Corse ne sont pas élucidés à la fameuse « loi du silence », à l'*omerta*. Si ce phénomène est incontestablement une particularité locale, il convient d'en analyser les causes, plutôt que de fustiger d'emblée le mutisme, voire l'absence de sens civique de la population insulaire.

a) Un comportement traditionnel

Le refus de la population de coopérer avec les autorités a été relevé par les historiens qui se sont penchés sur la spécificité insulaire. En Corse plus qu'ailleurs, la police et la justice sont considérées comme des entités distinctes du corps social, des éléments extérieurs avec lesquels il ne faut pas collaborer. Dans un ouvrage publié en 1887⁽¹⁾, M. Paul Bourde, correspondant au journal *Le Temps*, soulignait : « *Sur le continent, en présence d'un crime, chacun se sent citoyen intéressé au maintien de l'ordre et prête son concours à l'arrestation du meurtrier. En Corse, l'ordre n'existant pas, chacun reconnaît à son prochain le droit de régler ses affaires comme il l'entend. Un homme peut en tuer un autre sur la place publique, la foule des spectateurs s'ouvre pour le laisser passer et fuir. Cela ne regarde que les deux familles en cause...* ».

Plus d'un siècle après, les choses n'ont pas tellement changé. Les témoignages recueillis par la commission l'attestent. Ainsi, Mme Mireille Ballestrazzi, ancienne directrice du SRPJ d'Ajaccio, déclarait lors de son audition : « *Les Corses ont toujours préféré régler leurs comptes eux-mêmes : cela fait partie des habitudes!* ». Le lieutenant de police, M. Martin Fieschi, rencontré à Ajaccio, indiquait : « *Très peu d'informations remontent par le "17". Les gens savent que leur numéro de téléphone s'affiche quand ils appellent, comme chez les pompiers. Ici, l'appel au "17" n'est pas un réflexe comme sur le continent. Là-bas, dès*

⁽¹⁾ Cité dans le rapport de la commission d'étude sur la justice criminelle en Corse fait par M. Bernard Legras, procureur général près la cour d'appel de Bastia en mai 1999.

que quelqu'un aperçoit des types louches sur le parking de son immeuble, il appelle le "17". Ici cela n'est pas entré dans les mœurs, mais cela commence à évoluer ».

La difficulté d'obtenir des informations est une réalité de tous les jours. M. François Goudard, ancien préfet de la Haute-Corse, a également mis l'accent sur ce point : *« quand un hold-up se produisait en Seine-Saint-Denis, trois fois sur quatre les auteurs étaient interpellés. Mais quand le distributeur de billets de la petite commune de l'Ile-Rousse a été arraché un lundi matin à dix heures par un tracto-pelle, personne n'avait rien vu, et quand les gendarmes se sont présentés chez la locataire de l'appartement qui était au-dessus du guichet de la banque, elle a ouvert la porte avec une ordonnance prouvant qu'elle prenait des tranquillisants... ».*

Autre exemple rapporté par M. Goudard : *« Sur la grand-place de Bastia, le directeur départemental des polices urbaines – un Jurassien, excellent homme et bon sportif – sort peu après dix-huit heures de son bureau, et entend des coups de feu. Il sort son appareil de radio, demande que l'on envoie du renfort du commissariat, et traverse la place en courant ; cela ne lui prend que très peu de temps. Quand il arrive en haut de la place, il voit un homme étendu sans vie au bord du trottoir. Il donne l'ordre aux gens qui sont autour de ne pas bouger, afin qu'on les interroge. Arrivent les inspecteurs, auxquels il indique les gens présents au moment du meurtre et qu'il convient d'interroger. C'est alors qu'une dame âgée traverse cette petite foule, et dit, en corse : "Personne n'a rien vu, personne ne dit rien". (...) C'était une affaire de banditisme, et la dame âgée était la mère de la victime ».*

Paradoxalement, alors que la règle du silence est souvent présentée comme « la » caractéristique de la société insulaire, *« la Corse est une île où l'on bavarde beaucoup. Si les gens hésitent à témoigner dans le cadre judiciaire dans la mesure où la confidentialité n'est pas garantie, à l'inverse ils bavardent beaucoup, et l'on dispose facilement d'informations. Peu de choses restent inaperçues dans ce pays où, au surplus, tout le monde se connaît et où la loi du silence, dite omerta selon un mot sicilien que personne n'a jamais employé en Corse, n'est pas véritablement pratiquée »*, comme l'a fait remarquer M. Paul Giacobbi, président du conseil régional de la Haute-Corse.

La rumeur, tout autant que la « loi du silence », peut constituer un handicap pour les services de police car comment faire la part des choses entre les fantasmes, les rancœurs personnelles et les renseignements pertinents lorsque l'information est surabondante ?

Certaines affaires paraissent évidentes aux yeux de l'opinion. En Corse, il est fréquent d'entendre « *tout le monde sait que...* » même si les allégations ne reposent sur aucun fondement précis. Aucune sanction ne peut intervenir en l'absence d'éléments de preuve et le citoyen, de bonne foi, est alors conforté dans sa méfiance...

De son côté, M. José Rossi, président de l'Assemblée de Corse, a relevé un autre paradoxe en soulignant que si la population a du mal à communiquer avec les services de sécurité et les autorités judiciaires, elle en attend cependant des résultats. Il a clairement déclaré : « *Le fait de ne pas parler spontanément ne veut pas dire que l'on souhaite l'impunité des criminels* ».

b) Une cause principale : la pratique de l'intimidation

D'une manière générale, on attribue cette attitude de la population aux relations de proximité, aux solidarités familiales ou villageoises. Comme le soulignait M. José Rossi, « *Dans une société de 250 000 habitants, chacun connaît le voisin, et il n'est pas impossible que parmi les voisins, se trouvent des poseurs de bombes. Or, en Corse, on ne dénonce pas son voisin* ».

Du reste, ces solidarités peuvent s'organiser en dehors du cadre familial ou traditionnel. Ainsi que l'a indiqué M. Claude Guéant, ancien directeur général de la police nationale, « *sur la presqu'île de Cavallo, le racket était pratiqué à grande échelle, mais beaucoup de monde en profitait. Nous nous sommes aperçus que des femmes de ménage étaient payées 300 à 500 francs de l'heure, ce qui pouvait évidemment entraîner certaines complicités et faciliter l'expression de certaines solidarités* ».

Au-delà de ces relations particulières, d'autres explications peuvent être avancées.

La première est la banalisation de la violence. Le témoignage du major Guillorit, commandant la compagnie de gendarmerie de Ghisonaccia, est on ne peut plus éclairant : « *Nous l'avons encore constaté lundi matin avec un attentat contre deux camions de travaux publics à Prunelli. La victime en est au vingtième depuis dix ans. Ce patron nous a déclaré n'avoir jamais été menacé et ne pas savoir d'où cela venait. C'est prendre les gendarmes pour des imbéciles, mais nous n'allons pas le placer en garde à vue pendant vingt-quatre heures pour lui faire dire la vérité. Nous sommes bien obligés de nous contenter de ce qu'il nous dit* ». Il ajoutait : « *Pour un gendarme dans une unité du continent, un attentat est une catastrophe. En arrivant ici, j'ai considéré que c'était pareil. J'avais tort.*

Cela s'est banalisé, non du point de vue du gendarme mais du point de vue des habitants. Pour eux, un attentat, ce n'est rien. A tel point qu'après que les deux camions eurent sauté lundi à une heure et demi du matin, à proximité d'habitations, personne ne nous a appelé. Ce sont les ouvriers qui, en venant prendre leur service à sept heures et demie, se sont aperçus que leurs camions avaient sauté ».

La seconde raison est à l'évidence le règne de l'intimidation. Parmi les nombreux témoignages concordants recueillis par la commission, l'on peut citer celui de Mme Mireille Ballestrazzi qui soulignait : « *Les gens ont peur de parler et j'ai obtenu beaucoup de témoignages verbaux de personnes qui, à force de voir comment je vivais, se sont épanchées, mais à aucun moment elles n'auraient apporté le moindre témoignage sur procès-verbal, y compris sous couvert de l'anonymat, à aucun moment elles n'auraient osé témoigner par crainte de représailles ».*

Les pressions sur le témoin ou sur sa famille sont fréquentes. Là aussi, les déclarations du major Guillorit sont sans ambiguïté : « *Dans leurs enquêtes, les gendarmes ont de grandes difficultés à avoir des contacts francs, à obtenir des renseignements. Les gens ont vu, savent mais ne veulent pas parler par peur de représailles, de menaces ».*

Plus explicite encore est cette histoire relatée par M. Bernard Lemaire, ancien préfet de la Haute-Corse : « *L'année dernière a eu lieu l'assassinat d'un jeune nationaliste en pleine fête de village, devant environ une centaine de témoins. (...) mais aucun témoin ne parle. C'est par un travail acharné de la police judiciaire que l'on peut espérer obtenir un résultat dans quelques mois, si le juge réussit à se convaincre que la mise en examen a des chances d'aboutir à une condamnation parce que les services de police auront pu obtenir des bribes de témoignages. Ici comme ailleurs, les juges n'aiment pas l'échec et ne procèdent à des mises en examen que lorsqu'ils possèdent des éléments déterminants. Au moment de son assassinat, le jeune était accompagné d'un ami. Cet ami n'a rien vu. Le lendemain, le mouvement A Cuncolta de M. Pieri a publié dans la presse un communiqué pour dire : "Attention aux collaborateurs, à ceux qui parlent de cette affaire" ».*

D'autres explications sont avancées, plus directement liées au fonctionnement des services de police et de la justice. Le manque de confidentialité des informations recueillies est notamment mis en avant. Ainsi, M. Bernard Bonnet a fait observer : « *Comment critiquer le fait qu'ils se taisent, alors que dans une société de proximité, tout le monde sait qu'ils sont allés voir les policiers ou les gendarmes ? En réalité, c'est non pas la loi du silence, mais la loi de la peur qui règne en Corse! Pour un Corse, il faut choisir : être en paix avec sa conscience ou avec ses*

voisins ». Le président du conseil général de la Haute-Corse va même jusqu'à déclarer : « *Je considère que les gens qui ne parlent pas à la police ont bien raison. Parce que malheureusement chaque fois que quelqu'un s'adresse à la police ou à une autorité pour "parler", dans les quinze jours ou trois semaines, on s'arrange pour que la place publique en soit informée et que le nom de l'informateur soit connu. Comment voulez-vous dans ces conditions que les gens parlent !* ».

Quant à M. Bernard Pomel, ancien préfet de la Haute-Corse, il estime qu'« *on impute à l'omerta des comportements humains, trop humains. N'importe qui, dans une situation comparable, aurait la même attitude. Comment dénoncer des crimes et délits si vous n'êtes pas assuré que ces comportements seront sanctionnés ? Comment dénoncer des crimes et délits si vous pensez que, le lendemain, les auteurs de ces actes seront blanchis, parfois récompensés ou considérés comme des interlocuteurs et des partenaires reçus officiellement ?* ».

Dans ces conditions, ne faut-il pas considérer avec le général Maurice Lallement qu'« *il est parfois plus intéressant de protéger sa vie que de faire preuve de sens civique* » ?

La « loi du silence » peut donc s'analyser comme « la loi de la prudence ». En témoigne également le fonctionnement des cours d'assises en Corse, qu'il s'agisse des difficultés rencontrées pour constituer un jury ou pour faire déposer un témoin à la barre.

Sur ce point, l'ancien et l'actuel procureur général de Bastia se rejoignent. M. Jean-Pierre Couturier a ainsi déclaré : « *Au cours de ces sessions d'assises, monsieur le Président, c'était la peur des familles des accusés, c'était la peur des victimes qui servaient de toile de fond aux débats* ». M. Bernard Legras a complété ce propos en soulignant : « *Lorsque, par miracle, un témoin accepte de déposer, dans la grande majorité des cas, il se rétracte. Lorsque, par bonheur, on parvient à pousser l'affaire jusque devant une juridiction criminelle, il est aujourd'hui pratiquement impossible de composer un jury de jugement. La session de la cour d'assises de Haute-Corse s'est ouverte hier, l'audience a été ouverte à quatorze heures. A vingt heures, – lorsque je partais pour vous rejoindre –, la présidente était en train de se battre et de poursuivre des jurés suppléants pour parvenir à composer un jury de jugement parce que, au cours de cette session, il y a une affaire qui concerne un Corse* ».

Les pressions ou menaces exercées à l'encontre des jurés sont monnaie courante. Le rapport précité de la commission d'étude sur la justice criminelle en Corse en contient de multiples exemples.

Le président de la chambre d'accusation soulignait ainsi le 4 décembre 1994 : « *Les jurés sont démarchés ou amicalement conseillés* », ou encore : « *Le rapport de force entre l'accusé et la victime s'exprime à travers les sollicitations que leurs groupes respectifs adressent aux membres du jury, de façon formelle ou plus directement* ». Le 4 février 1997, le président de la cour d'assises de la Corse-du-Sud expliquait qu'il avait été obligé de renvoyer une affaire à une session ultérieure, plusieurs jurés ayant « *été contactés par téléphone ou approchés par des connaissances qui, avec une certaine insistance, leur avaient parlé de cette affaire. (...) Un de ces jurés a accepté d'être entendu et j'ai recueilli ses déclarations par procès verbal. Les autres ont refusé par crainte de faire une déposition écrite. Bien entendu, aucun n'a donné le nom de son contact supposé ou connu. 7 jurés sur 23 ont ainsi demandé à être excusés, s'estimant incapables de juger dans un tel climat de pression* ».

De même, le greffier de la cour d'assises de Corse-du-Sud écrivait en octobre 1998 : « *A ce jour, plusieurs jurés désignés par le sort pour la prochaine session ont pris contact avec moi. Ils ne souhaitent pas siéger. Officiellement, pour diverses raisons (familiales, médicales, professionnelles...) mais en réalité sans autre motif que la peur ou, il faut bien le dire, l'indifférence. Surtout, ce qui est encore plus grave, c'est qu'il s'agit d'une peur "a priori" sans même savoir qui sera jugé. Ces gens ont tellement entendu parler autour d'eux de pressions, d'appels téléphoniques, etc., que le simple fait d'être désigné est une catastrophe (...). Pour contraindre ces jurés de remplir leur mission, j'ai dû leur révéler que le seul accusé était d'origine continentale et que les débats auraient sans doute lieu à huis clos* ».

2.- La volonté d'appliquer la loi suscite des réticences

Alors que des années durant, les services de l'Etat avaient adopté une attitude compréhensive, de « laisser-aller », dans de nombreux domaines, qu'il s'agisse du remboursement des dettes agricoles, du recouvrement des créances fiscales ou du respect des règles d'urbanisme sur le littoral, la volonté clairement affichée d'appliquer la loi en Corse comme sur le reste du territoire national ne pouvait que susciter des réactions mitigées. Ce phénomène a été amplifié par l'attitude pour le moins ambiguë de certains élus.

a) Une opinion publique troublée

L'assassinat du préfet Erignac a bien sûr provoqué un choc et la population insulaire l'a subi de plein fouet. Son adhésion à la politique de rétablissement à l'Etat de droit s'est cependant effritée au fil des mois, ainsi

qu'en témoignent les rapports adressés par le préfet Bernard Bonnet au ministère de l'Intérieur. Dès le 25 août 1998, le préfet de Corse souligne que des réserves s'expriment car *« le retour au droit est douloureux pour une partie de la population qui s'était accommodée d'une législation de substitution depuis de nombreuses années »*.

Certes, pour la première fois des personnalités insulaires *« souvent citées mais jamais inquiétées »* ont été mises en cause. Toutefois, le traitement de ces affaires prend du temps, les délais d'instruction sur de gros dossiers comme ceux du Crédit agricole ou de la CADEC sont longs, et la population ne comprend pas pourquoi les règles élémentaires de droit s'appliquent au citoyen *lambda* alors que les *« grosses affaires »* n'avancent pas.

Le décalage entre la correction immédiate des irrégularités simples et le temps d'instruction beaucoup plus long des dossiers complexes nourrit une certaine frustration, le sentiment d'une *« justice à deux vitesses »*, d'une véritable inégalité de traitement. Cette frustration est alimentée par des comportements *« plus rigoureux que la rigueur »*. Comme le relève le préfet Bernard Bonnet, *« les recouvrements fiscaux et sociaux s'effectuent sans faiblesse et certains comptables locaux refusent des délais de paiement qu'ils accordaient auparavant et qui étaient souvent respectés. (...) Les banques pratiquent aussi une politique restrictive, sanctionnant des découverts bancaires minimes de particuliers »*. Certains fonctionnaires contribuent dans les échelons intermédiaires à nourrir le ressentiment populaire. *« Des certificats d'urbanisme sont ainsi refusés parfois sans raison sauf le prétexte de l'Etat de droit »*.

De son côté, Mme Clotilde Valter, conseiller technique au cabinet du Premier ministre, a indiqué à la commission : *« j'ai (...) entendu parler de la façon dont certains services de l'Etat, en contact avec le public, répondaient à des demandes de traitement un peu favorable en indiquant très fermement que le préfet s'y refusait. Il y a eu l'exemple, qui a été repris, du Crédit agricole qui refusait les découverts de 27,50 francs en disant que c'était le préfet ! »*.

Les multiples interpellations effectuées dans le cadre de l'enquête sur l'assassinat du préfet Erignac, l'abrogation des arrêtés Miot qui avaient institué un régime dérogatoire en matière de droits de succession sur les immeubles, mais aussi le fait de verbaliser les simples infractions au code de la route ont été vécus comme une politique de *« normalisation »*. Comme l'a déclaré M. José Rossi, président de l'Assemblée de Corse, lors de son audition : *« L'opinion a considéré que, au-delà de la recherche des assassins du préfet Erignac, il y avait une volonté d'alignement. Les Corses ont ressenti cette attitude comme une agression, d'autant plus que »*

l'opinion nationale, recevant des images extrêmement négatives de la Corse au quotidien, a progressivement évolué dans le sens de la séparation ».

De son côté, M. André Viau, ancien préfet de la Haute-Corse, a estimé que l'on n'avait peut-être pas su ces derniers temps éviter l'écueil de la « *culpabilisation collective* ».

b) L'attitude ambiguë de certains élus

Il ne s'agit pas ici de discréditer l'ensemble de la classe politique insulaire dont certains représentants n'hésitent pas à prendre des positions courageuses. Cependant, le rôle de certains élus locaux n'est pas étranger au trouble ressenti par l'opinion insulaire. On peut même se demander s'il n'y a pas fortement contribué.

« La classe politique tient presque unanimement un discours public de grande fermeté contre la violence, exigeant un respect absolu de "l'Etat de droit". En revanche, en cercle plus restreint, beaucoup d'élus, et souvent de premier plan, tiennent un langage plus modéré, favorable au dialogue avec toutes les composantes politiques de l'île. » Ces remarques ont été formulées le 26 mars 1996 par le préfet Claude Erignac dans un rapport transmis au ministère de l'Intérieur.

Le préfet Bonnet considère lui aussi que l'opposition des élus « *est le plus souvent larvée ou distillée à l'occasion de réunions ou sur le terrain quand certains de leurs électeurs sollicitent une intervention qu'ils ne peuvent plus assurer* ». Ces propos écrits en juillet 1998 à l'intention du ministre de l'Intérieur ont été confirmés par leur auteur lors de son audition devant la commission : « *Certains élus se sont (...) répandus dans le système en l'affolant. Et il est extrêmement facile d'affoler un système clos en expliquant : "Le RMI est contrôlé parce que le préfet veut le supprimer" ; "Si vous payez vos taxes d'habitation, c'est la faute du préfet" ; "Et regardez, il ne s'attaque qu'aux petits, rien n'est changé". Et dans une certaine immaturité collective, on avait effectivement le sentiment que les impôts, les décisions de justice, les tracasseries – payer ses amendes –, que tout cela était la faute d'une seule personne* ». Dans le même ordre d'idées, l'abrogation des arrêtés Miot « *a été surexploitée localement par la plupart des responsables, toutes tendances confondues, qui ont convaincu les Corses que c'était une mesure de représailles, une mesure injuste prise à leur encontre* » comme l'a souligné M. Bernard Legras, procureur général à Bastia.

Le double langage de certains élus locaux a également été dénoncé par M. Bernard Lemaire devant les membres de la commission qui l'ont rencontré à Bastia. Mettant l'accent sur l'absence de « *relais politique local* », l'ancien préfet de la Haute-Corse a expliqué « *que même lorsqu'ils soutenaient la politique de rétablissement de l'Etat de droit dans leurs discours, les politiques ne l'admettaient pas, tout simplement parce qu'ici, les mandats sont plus assis sur les relations personnelles que sur les idées politiques ou sur les programmes. J'ai moi-même observé dans mes fonctions en Haute-Corse, que les élus ne soutenaient pas cette politique qu'ils trouvaient trop farouche, trop dure, sans nuance et surtout trop rapide. On considérait ici que cette politique devait prendre du temps et que l'on ne peut pas du jour au lendemain passer d'une situation à une autre* ».

Cette volonté de freiner l'application de la loi s'est clairement manifestée quand les élus se sont opposés à l'exécution de certaines décisions de justice, notamment celles devant entraîner la destruction d'ouvrages illégalement construits sur le domaine public maritime, les désormais célèbres paillotes. En effet, alors que le préfet Bonnet avait réquisitionné les moyens de la force publique aux fins de destruction d'un tel établissement le 9 avril dernier, une large majorité des élus de l'Assemblée de Corse, appelant à la « *résistance démocratique* » se sont mobilisés pour obtenir un délai supplémentaire, afin que les exploitants puissent poursuivre leur activité jusqu'au 30 octobre 1999, alors que leurs établissements étaient condamnés à la démolition depuis plusieurs années.

Si les moyens employés pouvaient s'apparenter à une démonstration de force, un mini « fort Chabrol », les arguments avancés par M. José Rossi et M. Paul Giacobbi devant la commission ne sont guère convaincants : le fait de détruire une paillote construite en infraction aux règles d'urbanisme constitue-t-il véritablement un « *grave trouble à l'ordre public* » ?

C.— LES DYSFONCTIONNEMENTS DES SERVICES DE L'ETAT

Si l'absence de coopération de la population est une difficulté à laquelle se heurtent en permanence les forces de sécurité et la justice en Corse, il apparaît que les fonctions régaliennes de l'Etat sont mal assurées pour des raisons propres à leurs exécutants. La commission a, en effet, constaté de multiples dysfonctionnements, de fortes rivalités qui se muent parfois en règlements de compte et des lacunes graves dans la coordination des services de l'Etat.

1.– Les dysfonctionnements propres à chaque service

a) *Les dysfonctionnements des services de police*

Les services de police font l'objet de critiques très vives. S'agissant des services locaux, parmi tous les maux qui ont été dénoncés devant la commission, plusieurs problèmes retiennent plus particulièrement l'attention : un absentéisme chronique, la porosité générale des services, la mise en cause du travail de police judiciaire et de l'efficacité des renseignements généraux. En revanche, le phénomène de la « corsisation des emplois » souvent décrié mérite d'être relativisé. Quant à la DNAT, outre les rivalités qui caractérisent ses relations avec les services de police judiciaire en Corse et qui seront examinées sous l'angle du manque de coopération des services, elle contribue aux dysfonctionnements par ses méthodes parfois discutables.

• *Un mal chronique : l'absentéisme*

Ce qui frappe, lorsque l'on aborde ce sujet, c'est le retour à intervalles réguliers, des mêmes constatations.

Ainsi, M. Charles Pasqua a évoqué le problème en ces termes : *« J'ai lancé une action qui a changé le comportement des policiers localement par la lutte systématique contre l'absentéisme et l'excès des congés de maladie. J'ai assuré la remise en marche – cela non pas dans l'île, mais à Marseille – des procédures disciplinaires, dont certaines traînaient depuis plus de deux ans. J'ai d'ailleurs obtenu du médecin de la police nationale de Marseille, M. Ceccaldi, qu'il veuille bien se rendre sur place pour procéder aux contre-visites nécessaires.*

« (...) Il s'est souvent rendu en Corse, toujours avec le même objet et les mêmes missions ! En tout cas, j'avais obtenu un résultat, puisque, à l'époque, il devait y avoir 22 fonctionnaires en congé maladie de longue durée. Je leur avais écrit que, compte tenu des maladies dont ils souffraient, il me paraissait normal que leur invalidité entraîne quelques conséquences et que l'on envisage de mettre fin à leurs fonctions et de leur donner une pension, ce qui leur permettrait de se livrer à leurs activités préférées : la chasse, la pêche... Cela a entraîné une reprise d'activité, du reste non négligeable ! ».

M. Jean-Louis Debré a tenu à peu près le même discours pour les années suivantes : *« (...) L'absentéisme en Corse est très élevé, en tout cas plus élevé que sur l'ensemble du territoire métropolitain. Il est de l'ordre de 10 % des effectifs pour les unités dites "en tenue" ; comme il était particulièrement scandaleux à Corte, j'ai été amené à supprimer le*

commissariat, (...) car il y avait à Corte des fonctionnaires que l'on n'avait pas vus depuis très longtemps dans le commissariat, ce que tout le monde trouvait très bien...

« Fort de ces constatations et d'un certain nombre d'autres remarques, j'ai envoyé à de multiples reprises le médecin de la police en Corse pour essayer de faire baisser l'absentéisme, notamment à la veille des vacances ou pendant la période estivale, ce qui a motivé une importante manifestation organisée contre moi devant la préfecture d'Ajaccio, soutenue par un certain nombre de nos adversaires politiques de l'époque qui n'ont pas su, malgré tout ce qui a pu être dit, que l'action des manifestants visait d'abord à s'élever contre la présence très fréquente des médecins de la police nationale, qui vérifiaient tous les arrêts de travail. Cela perturbait un certain nombre d'habitudes ».

Si M. Jean-Pierre Chevènement n'a pas développé ce thème lors de son audition, le directeur général de la police nationale, M. Didier Cultiaux, interrogé sur la gestion des personnels en Corse, s'est demandé : *« Que dois-je répondre ? Que j'ai trouvé, au moment de ma nomination, un taux d'absentéisme médical de plus de 12 % ? Que j'ai changé, moi-même, le médecin chef de la police nationale ainsi que le responsable médical de la police en Corse, compte tenu de la position très en retrait de M. Ceccaldi, que je peux citer, toujours chargé du contrôle médical dans la région PACA ? Que j'ai procédé à la réforme des commissions médicales en cours ? Que j'ai nommé une personne en plus afin de diviser par trois le délai entre le repérage d'une anomalie et le contrôle effectif ? Que j'ai fait aménager de nouveaux locaux médicaux en Corse ? ».* Pour souligner l'acuité du problème, il a cité un exemple révélateur qui, semble-t-il, n'est pas rare en indiquant qu'il avait *« fait révoquer un policier en congé de longue maladie qui, tranquillement, faisait la cuisine avec sa maman, non pas dans une paillote, mais dans un petit restaurant corse ».*

Le directeur général de la police nationale, comme les anciens ministres de l'Intérieur, a fait montre de sa volonté de redresser la situation. Force est de constater que les mesures qu'il a annoncées n'ont pas encore trouvé de traduction concrète. Les données statistiques transmises à la commission lors de son déplacement à Ajaccio du 7 juillet 1999 par le préfet adjoint pour la sécurité attestent que le taux d'absentéisme médical reste très élevé : de janvier à mai 1999, il s'établit à près de 12 %, le nombre total de jours d'arrêt de maladie atteint 14 046 et la moyenne de jours d'arrêt par fonctionnaire est de près de 18 jours sur cinq mois ! Ce virus est moins violent parmi les personnels de commandement et d'encadrement pour lesquels le taux d'absentéisme n'est que de 7,19 %. Il reste cependant bien supérieur aux estimations du directeur général qui considère que *« l'on devrait atteindre un taux de l'ordre de 3,5 % ou 4 % dans la police nationale ».* La conception que se font les personnels du

congé de maladie semble assez particulière, puisque même un fonctionnaire de police modèle comme semble l'être M. Martin Fieschi, rencontré lors du déplacement de la commission à Ajaccio, à la question qui lui était posée sur la manière dont la police avait ressenti la participation de la gendarmerie à l'incendie de la paillote a répondu : « *J'étais écœuré. J'ai pensé me mettre en congé maladie* ».

• *Une porosité générale*

La perméabilité des services de police est une autre constante du fonctionnement des forces de sécurité insulaires, même si cette difficulté semble s'être atténuée depuis l'arrivée de M. Frédéric Veaux à la direction du SRPJ d'Ajaccio en avril 1998.

S'il est vrai que ce phénomène se retrouve aussi dans d'autres régions, il prend en Corse une dimension particulière du fait de la prégnance du terrorisme. Savoir ce qui se passe dans les services de police, notamment dans les services de police judiciaire, constitue pour les auteurs d'infractions une source d'information de premier ordre. Comme le soulignait M. Veaux, « *des offensives sont nécessairement conduites en direction des fonctionnaires de ces services* » pour obtenir des renseignements « *par la bande, éventuellement en essayant de corrompre des fonctionnaires* ».

Toujours est-il que « *les services étaient soit infiltrés, soit en relation avec les mouvements nationalistes ou même avec le grand banditisme* » ainsi que l'a constaté M. Bernard Lemaire, ancien préfet de la Haute-Corse.

Le manque de fiabilité des services locaux est évidemment un gage absolu d'inefficacité. Aussi les opérations engagées dans le cadre de la lutte antiterroriste ont-elles souvent été menées depuis Paris. Tel est en tout cas le message délivré par M. Jean-Louis Debré qui a souligné : « *Lorsqu'un certain nombre de nationalistes importants ont été interpellés, les opérations avaient été préparées de Paris ; en outre, elle étaient déclenchées au dernier moment, grâce au concours du ministère de la Défense qui avait prêté un Transal, de manière à ce que les forces de police puissent débarquer à six heures du matin, la préparation de ces opérations donnant toujours lieu à un certain nombre de fuites qui nuisaient à leur efficacité* ».

La méfiance était telle que Mme Irène Stoller, chef de la section antiterroriste du parquet de Paris, a précisé que pour certaines opérations « *seules trois ou quatre personnes étaient dans le coup. Pour arrêter Mattei et Santoni, c'est moi qui suis allée sur place et c'est presque moi*

qui ai procédé à l'arrestation, et le SRPJ de Bastia n'avait pas été informé. Pourquoi ? Parce que l'on ne voulait pas que cela s'ébruite. C'est la DNAT qui s'est occupée de l'affaire ; un commissaire de police de la DNAT était descendu en Corse ; j'étais moi-même arrivée le soir, et à sept heures du matin on m'a téléphoné pour m'avertir que l'arrestation venait de se produire à l'aéroport. Je me suis rendue au SRPJ vers sept heures et quart et, hormis ce commissaire de police de la DNAT qui était en train de lire ses droits à Marie-Hélène Mattei, l'avocate du FLNC, il n'y avait strictement personne : je dois dire que c'était assez extraordinaire comme situation...

« Quand le directeur de l'antenne de Bastia est arrivé, il m'a dit qu'il ne savait rien et je lui ai répondu : "Eh bien comme cela vous êtes tranquille, il n'y avait pas de risques de fuite !" . Je ne suis pas certaine, effectivement, que si les choses s'étaient passées différemment, l'affaire ne se serait pas ébruitée. Non pas parce que le directeur ou les commissaires qui l'entourent auraient parlé, mais parce que tout se sait très vite. Dans les locaux de la PJ, il n'y a que quelques bureaux... Tout se sait, même les conversations téléphoniques sont écoutées et il faut faire attention à ce que l'on dit au téléphone. Quand il doit y avoir des interpellations, on ne parle jamais au téléphone : on fait un peu comme les clandestins, on parle à mots couverts, car c'est vrai que l'agent des postes peut écouter les conversations ».

De même, M. Jean-Louis Bruguière, premier vice-président chargé de l'instruction au tribunal de grande instance de Paris, a souligné avec force que : *« le problème corse est clairement celui de la porosité généralisée de l'ensemble des services de l'Etat et c'est pourquoi je pense, en termes de stricte efficacité, qu'en l'état actuel des choses, même si je ne la considère pas comme une panacée, seule la centralisation est en mesure de nous permettre de "sortir" des affaires.*

« Il faut savoir que, par exemple pour l'affaire Erignac, mais cela est vrai pour d'autres, nous ne pouvions pas mettre des écoutes judiciaires en Corse. Je veux dire qu'avec une écoute judiciaire, même très bien gérée, la discrétion ne dépassait pas 48 heures...

« Vous me demanderez : "A cause de qui ?" Je vous répondrai : "De tout le monde : les policiers, les services de France Telecom..." On a même essayé, bien que cela coûte très cher, de tirer des lignes jusqu'à Paris de façon à n'alerter ni les services techniques extérieurs de France Telecom, ni les policiers. Nous avons dû mettre certains policiers en garde à vue pour avoir, sur des opérations sensibles, alerté des cibles qu'on devait atteindre 24 heures plus tard, et je pourrais citer beaucoup d'autres exemples car la liste est longue... ».

Au reste, M. Jean-Louis Bruguière n'exclut pas les risques de fuites depuis la capitale. Il a notamment précisé que *« pour la dernière*

phase de l'enquête Erignac (...) trois personnes seulement étaient informées. Les fonctionnaires de police de la DNAT n'étaient pas au courant de l'opération et ils n'en ont été avertis qu'une demi-heure avant d'embarquer dans l'avion qui les emmenait en Corse, parce qu'il n'était pas question de prendre des risques et que les fuites pouvaient aussi partir de Paris ».

Quoi qu'il en soit, le SRPJ d'Ajaccio faisait presque l'unanimité contre lui. Ainsi M. Démétrius Dragacci, en fonction du 8 juillet 1996 au 27 avril 1998, indique que son prédécesseur avait « *été évacué de son poste à cause d'un problème de porosité, d'un procès-verbal vu à la télévision à la suite d'une audition de François Santoni* ».

Lui-même est directement accusé de la fuite de la fameuse « note Bougrier ». Cette note, adressée au cabinet du ministre de l'Intérieur le 15 octobre 1997, déterminait une « *liste non exhaustive mais diversifiée des objectifs sur lesquels des investigations approfondies pourraient être opérées par les services spécialisés du ministère des Finances* ». Le préfet adjoint pour la sécurité en Corse signalait les dossiers qu'il fallait privilégier dans le secteur de l'agriculture, dans le domaine du banditisme et dans le domaine des investissements. En outre, il suggérait d'envisager le contrôle des comptes et du fonctionnement des deux principaux organismes financiers de l'économie locale : la Caisse régionale du Crédit agricole et la Caisse de développement économique de la Corse (CADEC). Transmise à M. Claude Guéant, directeur général de la police nationale, puis à M. Bernard Gravet, directeur central de la police judiciaire, la note retourne aussitôt en Corse sur le bureau du patron du SRPJ d'Ajaccio.

Le problème est que la note « confidentielle » se retrouve quelques jours plus tard entre les mains du comité de défense des agriculteurs corses qui occupe les locaux de l'Office de développement agricole et rural de la Corse (ODARC) à Bastia du 10 au 16 décembre. Ainsi, les personnes citées dans la note, Jean-Marie Luciani, Michel Valentini, Roger dit « Roch » Simoni et Marcel Lorenzoni, responsables agricoles insulaires liées à la mouvance nationaliste en sont les destinataires privilégiés ! Par dérision, une copie de la note falsifiée – dans laquelle on a remplacé les noms cités par ceux de diverses personnalités politiques de l'île, tels Denis de Rocca Serra, Paul Natali et Nicolas Alfonsi – fut même mis en circulation...

Interrogé sur cette fuite, M. Démétrius Dragacci, tout en niant en être l'auteur, a reconnu que la note sortait du SRPJ : « *Elle vient du service par sa photocopie. Je me suis expliqué à l'inspection générale des services : je suis certain que cette note, je ne l'ai donnée à personne. Cela, c'est certain. Cela m'aurait plus nui qu'autre chose, même techniquement et même si elle n'apportait pas grand-chose. Par ailleurs, j'ai remarqué*

que cette note portait le cachet confidentiel. C'est la seule photocopie qui portait ce cachet alors que toutes les officielles, celles adressées à ma direction centrale, au préfet Erignac, au préfet adjoint pour la sécurité, au procureur général et au préfet de Bastia n'en portaient pas. Où avait-il été mis ce cachet ? Ce cachet vient, effectivement, du service, et c'est la seule copie sur laquelle il ait été ajouté ».

Aucun doute ne subsiste sur l'origine de la fuite. Comme l'a précisé M. Bernard Gravet lors de son audition : *« l'enquête de l'inspection générale de la police nationale, d'abord, et l'enquête pénale, ensuite, conduites dans le cadre de l'instruction menée par le cabinet de M. Bruguière, ont établi que les tracts qui ont été distribués ont été fabriqués à partir d'une photocopie réalisée au SRPJ d'Ajaccio ».*

La volonté de limiter les possibilités de fuite est *« un souci permanent »* pour le nouveau directeur du SRPJ, M. Frédéric Veaux. Outre le renouvellement de l'équipe du SRPJ, des dispositions ont été prises pour protéger les locaux et *« certaines personnes ne sont pas rendues destinataires de certains documents »* dont elles n'ont pas à connaître. Cet effort a du reste été salué tant par le patron de la DNAT, que par le procureur général de Bastia.

Ainsi, M. Roger Marion a souligné le contraste entre l'époque « Dragacci » et l'époque « Veaux » en déclarant : *« Cela a été le jour et la nuit. M. Veaux a su garder des informations à son niveau, ainsi que son adjoint, qui était déjà en poste avant son arrivée. L'efficacité d'une enquête réside dans le secret et la discrétion. A partir du moment où l'on ne travaille pas dans le secret et la discrétion... ».*

De son côté, M. Bernard Legras a précisé : *« M. Veaux (...) a mis en place un dispositif de verrouillage, d'étanchéité des services qui fait que, depuis de longs mois maintenant, il n'est plus question de fuites au départ du SRPJ. Il y a eu, depuis mon arrivée en Corse, un seul exemple de fuite : la transmission, à l'évidence au départ du SRPJ, de photocopies concernant une affaire de banditisme. L'auteur des faits a été confondu : il s'agit d'un fonctionnaire d'exécution, un agent de catégorie C, qui avait agi ainsi pour rendre service, apparemment à un proche. Une information est ouverte ; l'intéressé a été incarcéré dans un premier temps et se trouve, aujourd'hui, sous contrôle judiciaire ».* Selon M. Veaux, ces mesures ont *« contribué à créer un état d'esprit général qui montrait que l'on ne transigeait pas avec ce genre de pratiques ».* Cependant comme le directeur du SRPJ le reconnaît lui-même, cela ne signifie pas que tout est parfait : *« Il n'est pas nécessaire d'avoir dix policiers corrompus ou malveillants dans un service pour poser problème, il suffit d'un ».* Du reste, il semblerait qu'il y en ait plus d'un, selon les propos rapportés par

M. Jean-Louis Bruguière : « *M. Veaux (...) m'a lui-même recommandé de ne pas téléphoner à quatre ou cinq individus qu'il m'a désignés nommément au motif qu'ils étaient "des moutons noirs". Pour autant, on ne peut pas vider l'ensemble du SRPJ en huit jours, quinze jours ou trois semaines ; cela prend du temps et c'est normal !* ».

• *Les indices d'un manque de professionnalisme de la police judiciaire*

Il est assez difficile de dégager une vision d'ensemble du travail effectué par le service de police judiciaire depuis 1993. Cependant, différents exemples portés à la connaissance de la commission laissent à penser que les méthodes utilisées n'étaient pas à la hauteur des enjeux, sans parler des piètres résultats obtenus en ce domaine.

Parmi les témoignages recueillis, celui de M. Jean-Louis Debré est des plus sévères puisqu'il a constaté que « *le travail de police judiciaire n'était pas fait correctement et que la police n'avait, concernant un certain nombre de personnages connus pour leur activité nationaliste, ni constitué de dossiers, ni étudié régulièrement leur environnement de telle sorte que lorsqu'ils étaient suspectés d'être les auteurs d'un acte délictueux, on n'avait rien, ni photos récentes, ni informations sur leurs différents points de chute* ».

M. Claude Guéant, ancien directeur de la police nationale, a relevé la même lacune dans le domaine de l'information en indiquant que « *si dans certains secteurs, il existait une réelle connaissance – je pense notamment à la documentation balistique qui était excellente – en revanche, dans d'autres, comme celui de la documentation photographique de base – fiches sur les gens, etc. –, le travail était très mauvais. On ne recherche pas des assassins endurcis avec leur photo de premier communiant !* ». Il a également émis des réserves sur « *les méthodes utilisées par la police corse, en particulier par le SRPJ* » qui « *étaient trop souvent marquées d'erreurs de procédure, parfois d'une méconnaissance complète de certaines procédures* » citant « *notamment à une procédure qui dans toutes les questions terroristes (...) s'est révélée extrêmement efficace : l'association de malfaiteurs, qui exige une technique et des connaissances particulières* » et souligné qu'elle « *était très mal mise en œuvre par le SRPJ de Corse* ».

Ainsi, les procédures mises en œuvre lors de l'arrestation de quatorze membres de l'ex-FLNC-Canal historique pris en flagrant délit alors qu'ils s'apprêtaient à détruire le complexe touristique de Spérone ont été jugées plus que douteuses par les juges d'instruction spécialisés du tribunal de grande instance de Paris. M. Jean-Louis Bruguière a parlé de

« *cafouillage local* » et de « *saisies faites en dépit du bon sens puisque l'on a confisqué l'ensemble du stock d'armes pour les mettre dans un grand sac sans que l'on dresse le moindre procès-verbal* ». Mme Laurence Le Vert, magistrat instructeur de cette affaire a, quant à elle, laissé entendre que les bouteilles de gaz trouvées sur place n'avaient pas été imputées aux personnes arrêtées.

Plus récemment, les premières constatations faites après l'assassinat du préfet Claude Erignac ont également soulevé des interrogations. Selon le patron de la DNAT, M. Roger Marion, l'examen de la « scène du crime » n'a pu se dérouler dans des conditions normales ; en effet, lorsque les spécialistes sont arrivés le lendemain matin « *les lieux avaient déjà été dégagés. C'est le premier point.*

« *Deuxième point, le lendemain, au journal télévisé de treize heures de TF1, un passant montrait la seule balle dont on démontrera par la suite qu'elle a été tirée par l'arme qui a tué Claude Erignac.*

« *Troisième point, vous aviez des témoignages contradictoires qui ont abouti à la mise en garde à vue dans le même temps de deux marocains et d'un blond* ».

Mme Irène Stoller, chef de la section antiterroriste du parquet de Paris, a elle aussi été sidérée de la manière dont les choses s'étaient passées : « *il est évident que lorsque je suis arrivée sur place, les lieux n'avaient pas été protégés et que tout avait été nettoyé ! Je peux vous dire que l'on ne m'a demandé aucune instruction... J'aurais pu, évidemment, piquer une grosse colère auprès du SRPJ de l'époque et dire qu'on aurait pu me demander des instructions avant d'agir. Cela n'aurait rien changé...* ».

Ces critiques doivent néanmoins être nuancées. L'assassinat du préfet en plein centre d'Ajaccio et le mouvement de panique qui s'en est suivi peuvent expliquer les maladresses commises, à défaut de les excuser. A cet égard, le témoignage de M. Martin Fieschi, lieutenant de police à la direction départementale de la sécurité publique, est saisissant : « *J'ai été appelé vers 21 h 40. J'étais sur place avant 22 heures. Je l'ai vu. Je suis resté jusqu'au bout. J'avais l'impression que c'était irréel. On ne savait plus ce qui se passait. (...) La confusion était totale. Tout le monde marchait : les magistrats, tous ceux qui sont au-dessus de moi, et Dieu sait s'il y en a ! Tout le monde venait voir. Je n'ai pas encore beaucoup d'années de carrière derrière moi, mais c'était une atmosphère que je n'avais jamais connue et que j'espère ne jamais avoir à connaître à nouveau. C'était choquant. Il y avait la cohue. Les gens marchaient sur les douilles* ».

Dans ce contexte ô combien exceptionnel, la mise en place d'un périmètre de protection efficace tenait de l'impossible. M. Démétrius Dragacci qui s'est rendu sur les lieux « avec une heure de décalage par rapport aux faits » a considéré pour sa part, que l'on avait « monté cette affaire en épingle » et précisé : « Alors que dès le début, on a dit que l'enquête était mal faite, que l'on a vu un truc à la télévision, il y a sur place un service de balistique très compétent qui le soir même du crime a bouclé la boucle en prouvant qu'une seule arme a tiré et que les douilles sont là, correspondant aux orifices sur le corps du préfet. Dans une affaire criminelle, en fait, on a rarement tous les débris balistiques. Le débris qui est montré à la télévision n'est même pas exploitable ».

Le juge Gilbert Thiel fait à peu près la même analyse : « Sur les compétences, je ne partage pas complètement l'opinion des mes collègues qui disent que les constatations initiales de l'affaire Erignac ont été sabotées même s'il est vrai qu'il y a eu un ou deux petits « loupés » et quand je dis « petits loupés », je pèse mes termes. Il est vrai qu'un élément de balle a été retrouvé. Boucler le quartier, parce que c'est de cela dont on parle en définitive ? Mais il ne faut pas oublier que l'on est à Ajaccio, à vingt et une heures, et qu'il ne faut pas compter avec trois équipes de CRS, deux de gendarmes mobiles et des enquêteurs, dans les starting blocks attendant que l'événement improbable et que personne n'a prévu se produise... ! Il faut quand même savoir ce que c'est...

« Je ferai (...) qu'il faut faire rappeler les hommes et les rapatrier de l'endroit où ils sont partis passer leur soirée – on est en Corse et ils ne sont pas tous sur Ajaccio. Il faut faire, dans des circonstances extrêmement difficiles, les premières constatations et les premières diligences avec la recherche immédiate de suspects potentiels dans la mesure où certains disent qu'ils ont vu les agresseurs, d'où l'histoire des maghrébins... Alors, dans ces conditions, un périmètre de sécurité pour quoi faire ? Pour perquisitionner dans 500 maisons pour demander aux gens s'ils ne veulent pas passer aux aveux ? L'arme, je le rappelle, est laissée sur place et pour cause...

« (...) Encore une fois, s'il y a eu des erreurs, je tiens à rappeler que l'on a effectué, dans le mois qui a suivi, un repositionnement des différents témoins sur la scène du crime ce qui nous a pris une bonne partie de la nuit. Nous l'avons fait à partir de quoi ? A partir des constatations initiales qui avaient été faites par le SRPJ d'Ajaccio : il y avait mes collègues, Laurence Le Vert et Jean-Louis Bruguière, Roger Marion, Démétrius Dragacci qui était encore là, bref, beaucoup de monde... Je crois que le travail initial qui avait été effectué n'a, en aucun cas été démenti par la transcription des données ».

• *Quelques doutes sur l'efficacité des renseignements généraux*

L'absence de renseignement opérationnel limite considérablement l'action contre le terrorisme en Corse. Bien entendu, la « loi du silence » et la solidarité entre insulaires ne facilitent pas la tâche des services compétents, qu'il s'agisse de la police ou de la gendarmerie. Ceux-ci ne disposent que d'informations de seconde main. Ainsi que l'a fait remarquer M. Bernard Lemaire, lors de son audition à Bastia : « *En Corse, les services sont aveugles. Quand nous avons des informations, on peut dire qu'elles sont le plus souvent données par le milieu nationaliste et non par des sources que l'on s'est procuré d'initiative* ».

L'ancien préfet de la Haute-Corse tout comme l'ancien préfet adjoint pour la sécurité, M. Francis Spitzer, ont souligné l'incapacité d'infiltrer les mouvements nationalistes corses dont les divisions successives sont mal appréciées. Là encore, le témoignage de M. Bernard Lemaire est très intéressant : « *On connaît très mal le mode opératoire du FLNC. Je défie un service de police de vous fournir un organigramme de ce mouvement. On vous donnera un organigramme de l'ETA ou du GIA, mais pas un organigramme du FLNC. On pourra vous dire quel est le véritable chef militaire parce que c'est évident et qu'il n'y a pas à chercher beaucoup, mais on ne vous dira pas qui a telle ou telle fonction, qui s'occupe de logistique, qui gère les fonds, qui gère les approvisionnements en armes. Je n'ai jamais vu d'organigramme : c'est la démonstration qu'il y a très peu d'informations ici* ».

Il n'existe guère de renseignements sur les conférences de presse clandestines ou alors ils ne sont pas exploités. La conférence de Tralonca qui s'est tenue dans la nuit du 11 au 12 janvier 1996 en est un bon exemple. Quelques jours auparavant, les renseignements généraux avaient recueilli des éléments pouvant présumer de l'annonce d'une trêve imminente de l'ex-FLNC-Canal historique. Mais aucune certitude n'avait été établie, ni sur la forme de l'annonce, ni sur le lieu, la date ou même le nombre de participants... On a vu dans une partie précédente du présent rapport que cette version « officielle » était contredite par différents témoignages recueillis par la commission. Si M. Yves Bertrand, directeur central des renseignements généraux, a déclaré que ses services avaient été informés de la tenue de la conférence de presse « *quelques heures avant* » sans en connaître pour autant la localisation, son adjoint, M. Bernard Squarcini, prétend au contraire qu'il en avait eu connaissance « *dans les jours précédents* », cette thèse étant confirmée par le général Maurice Lallement et le préfet adjoint pour la sécurité, à l'époque M. Antoine Guerrier de Dumast.

Quant aux conférences de presse qui se sont déroulées au mois de juin dernier, M. Francis Spitzer a confirmé aux membres de la commission qui l'ont rencontré à Ajaccio que les renseignements généraux n'avaient aucune information. S'agissant de la création d'*Armata Corsa* annoncée le 26 juin 1999, il a précisé : « *alors que la conférence de presse avait déjà eu lieu et que les RG et la gendarmerie ignoraient la création d'un groupe de ce type ou même un soupçon de rassemblement autour de Santoni, les RG ont appris que Corse Matin publierait vraisemblablement le lendemain un article relatant cette conférence de presse* ».

Les services de renseignements étaient dans le même degré d'ignorance au sujet de la conférence de presse de membres de l'ex-FLNC-Canal historique qui s'est déroulée la nuit suivante : « (...) *nous n'avons rien, précisément parce qu'il s'agit d'un très petit groupe, que nous sommes fondés à désigner comme proche de Talamoni, en vue de réaffirmer son autorité sur l'île* ». Telle est du moins l'interprétation livrée par le préfet adjoint pour la sécurité.

Sur ce point, les services locaux apparaissent vraiment désarmés comme l'a reconnu M. Jean-Pierre Colombani, capitaine à la direction régionale des renseignements généraux. Les justifications avancées sont les suivantes : « *Il faut avoir présent à l'esprit que l'on a affaire à des terroristes organisés en réseaux. Ce sont des gens extrêmement structurés, même s'ils donnent parfois l'impression d'être un peu brouillons. Il y a un noyau central, une petite périphérie, une grande périphérie et autour il y a la société. Quand il s'agit de choses sérieuses, l'information ne circule déjà plus du noyau à la petite périphérie. Lorsqu'il s'agit de petits mitraillages, comme ceux que nous avons connus récemment, nous le savons et les gens sont généralement interpellés. Reste ensuite à la justice à établir les faits. Mais s'agissant de conférences de presse comportant des risques de dérapage, malheureusement, on ne le sait pas. Nous l'apprenons le lendemain ou parfois quelques heures après, par des journalistes* ».

S'il est certain que la mission est délicate, l'appréciation portée par M. Bernard Lemaire est sans ambiguïté : « *En tout cas, localement, au niveau du préfet de département, les services de renseignements généraux sont totalement inefficaces. C'est clair. J'apprends davantage de choses par la presse ou par des relations personnelles* ». Il est vrai que, comme l'a indiqué M. Yves Bertrand, « *Seule une partie des informations passent par la préfecture. Les informations ultra-protégées sont transmises verbalement par le directeur régional des renseignements généraux d'Ajaccio, suite à certaines affaires comme l'affaire Bougrier. Actuellement, le sous-directeur se rend en Corse environ trois fois par mois pour recueillir, verbalement, les renseignements confidentiels. Nous*

avons d'ailleurs la volonté d'améliorer le cloisonnement, afin d'éviter les fuites au sein des services qui constituent le plus gros problème, en Corse, du fait de l'existence des clans dans la société insulaire ».

Les douze fonctionnaires spécialisés dans la recherche et la lutte antiterroriste basés à Ajaccio rendent compte à la fois à leur directeur sur place et au sous-directeur de la recherche, à Paris. M. Bernard Squarcini a décrit le cheminement des informations recueillies : *« Concrètement, lorsqu'un objectif est analysé et identifié en Corse, il remonte à Paris où il est traité, par nous-mêmes au niveau central. Nous envoyons nos effectifs en renfort, qui sont moins connus sur place mais qui connaissent très bien le terrain. Nous sommes également épaulés par des policiers de la structure opérationnelle de Marseille qui a une très grosse compétence géographique. Enfin, nous pouvons, lorsque les objectifs sont trop nombreux, faire appel à la Direction générale de la police nationale (DGPN), à l'UCLAT et plus spécialement au RAID, qui est non seulement un service d'intervention mais également un service de filature. Tout ceci se fait en sous-traitance et en parfaite collaboration avec les fonctionnaires de la Division nationale antiterroriste, ces derniers étant placés sous la direction des magistrats instructeurs lorsque des informations judiciaires sont ouvertes ».*

Ce mode de fonctionnement très vertical n'est pas sans poser problème. L'information remonte vers la direction centrale mais est délivrée sur le plan local avec beaucoup de parcimonie.

A cet égard, l'on peut s'interroger sur la manière dont l'information a circulé quelques jours avant l'assassinat du préfet Claude Erignac. En effet, le 21 janvier 1998, le comité *Sampieru* prononce son auto-dissolution et annonce qu'il *« se désolidarisait des actions à venir contre diverses personnalités ou représentants éminents de l'Etat colonial »*. Les renseignements généraux ont-ils alerté le préfet sur la gravité de la situation et l'imminence d'un geste irréparable ? Dans ce cas, pourquoi Claude Erignac n'a-t-il pas bénéficié en permanence d'une protection rapprochée ?

Et que penser des deux coups de téléphone de M. Yves Bertrand au préfet Bernard Bonnet pour l'informer qu'il y avait autour de la paillote *« Chez Francis »*, *« une personne très importante qui devait permettre à la police d'élucider l'enquête sur l'assassinat de Claude Erignac »*, selon les propos rapportés par l'ancien préfet de Corse ?

• *Le débat récurrent sur la corsisation des emplois*

Revendiquée depuis l'origine par les différentes tendances du mouvement nationaliste, la corsisation des emplois est une question souvent évoquée lorsque l'on évalue le fonctionnement des services de police insulaires. S'il est vrai que la forte proportion de policiers corses peut dans certains cas contribuer à la porosité des services précédemment étudiée, il apparaît à l'analyse qu'elle présente aussi des avantages réels. Comme le soulignait déjà le rapport de la commission d'enquête présidée par M. Jean Glavany, il s'agit en quelque sorte d'un « *vrai-faux débat* ».

Tout d'abord, il a une connotation péjorative à l'égard de la population insulaire, laissant entendre que le fait d'être Corse entraînerait *ipso facto* certains comportements douteux. Il est bien évident que les liens de parenté et les relations de proximité peuvent influencer sur l'attitude d'un policier amené à verbaliser un automobiliste mal garé, plus encore un officier de police judiciaire devant procéder à l'interpellation d'un voisin du village qu'il rencontre fréquemment.

Cependant, jeter l'opprobre sur les policiers d'origine insulaire relève du procès d'intention et paraît tout à fait inacceptable. Telle est d'ailleurs la position défendue par le ministre de l'Intérieur et ses services. M. Didier Cultiaux, directeur général de la police nationale, a ainsi déclaré : « *Nous avons des policiers souvent anciens, parce que revenus au pays ou tentés par la Corse, sans pour autant qu'il y ait de "quota corse" ou de "politique corse" pas plus qu'il n'y a de "politique" des Provençaux ou des Bretons. Il existe des procédures de mutation sur lesquelles des questions nous sont souvent posées. Nous avons d'ailleurs répondu au questionnaire écrit de votre commission sur l'origine des policiers. En réalité, l'origine corse signifie-t-elle que l'on y est né, que l'on y a des parents, que l'on a épousé une Corse ?* ».

La réponse au questionnaire auquel le directeur général de la police nationale faisait allusion est on ne peut plus laconique. Etant d'une extrême brièveté, elle mérite d'être publiée intégralement :

« *Le ministère de l'Intérieur ignore et n'a jamais cherché à connaître la proportion des fonctionnaires d'origine corse parmi les personnels affectés dans l'île. Il ne détient aucune statistique liée à l'origine des fonctionnaires (ni pour la Corse, ni pour les autres départements)* ».

Cependant, dans la réponse à une autre question sur la moyenne d'âge des fonctionnaires affectés en Corse, il est précisé que « *25,29 % des officiers affectés en Corse en sont originaires pour 33,47 % dans la région*

PACA »... Les statistiques existent donc bel et bien, mais le ministère de l'Intérieur a refusé de nous les communiquer !

Lors de son audition, M. Jean-Pierre Chevènement s'est déclaré « défavorable à une politique spécifique d'affectation, à une gestion de quotas : ce qui est exigé de la part des fonctionnaires, c'est la loyauté. Il y a 80 % de Corses dans les services de police insulaires, mais cette proportion est très voisine dans l'Aveyron ou dans les Pyrénées orientales ; elle traduit la "volonté de vivre au pays" assez répandue, surtout dans les départements situés au sud de la Loire ».

Cela étant, les témoignages recueillis par la commission lors de ses déplacements à Ajaccio et à Bastia sont plutôt élogieux. Ainsi, M. Jean-Claude Petit, directeur départemental de la sécurité publique de la Haute-Corse, a observé qu'après avoir occupé différents postes, il était arrivé à la conclusion « que l'on travaillait beaucoup mieux dans les services comprenant 70 à 80 % d'autochtones que dans les services du type de ceux de la région parisienne où l'on trouve beaucoup de gens déracinés. C'est encore plus vrai – je l'ai constaté non seulement en Corse mais aussi au Pays basque et dans les Antilles –, dans les régions ayant un fort particularisme linguistique, culturel ou social.

« Compte tenu du travail que nous effectuons en tant que service de sécurité publique chargé de traiter les accidents de la circulation, les différends familiaux, les fugues d'enfants, il est évident que nous avons plus de chances de régler les problèmes de manière calme et efficace que si nous ne comprenions pas un mot de ce que se disent les habitants. Il est donc important pour moi d'avoir du personnel corse. Ce n'est pas parce que ce sont des Corses travaillant en Corse qu'ils sont corrompus. Cela n'est pas vrai. Comme dans toute collectivité, on trouve de temps en temps une brebis galeuse, mais pas plus ici qu'ailleurs ».

Ces remarques ne valent pas seulement pour la sécurité publique.

Des propos de même nature ont été tenus en ce qui concerne la police judiciaire par M. Frédéric Veaux : « les meilleurs résultats que nous avons obtenus dans l'année écoulée l'ont été grâce à la contribution des Corses présents dans le service. Ils ont une sensibilité et une connaissance du terrain que nous, continentaux, n'avons pas. Des Corses occupent des postes de responsabilité dans le service. On leur doit notamment l'arrestation en février de Jean-Sylvain Cadillac, qui défrayait la chronique depuis quatre ans. Il était recherché par les services les plus prestigieux de la police nationale. Nous avons décidé de nous y mettre dans le courant de l'hiver. La contribution des Corses pour élaborer une méthode de travail qui nous permette d'aboutir à un résultat a été

importante. C'est vrai dans le travail opérationnel de terrain mais aussi dans le travail d'enquête. Un des mes adjoints à la brigade financière d'Ajaccio est corse. C'est un homme remarquable, très bon technicien en matière économique et financière et qui, de plus, nous apporte l'intelligence de la situation. Si on est capable d'écouter les policiers d'origine corse, on apprend beaucoup et on progresse ».

Pour sa part, Mme Mireille Ballestrazzi, qui a occupé les mêmes fonctions par le passé, a observé : *« J'ai toujours trouvé étonnant que l'on dise que les services de police en Corse, parce qu'ils étaient constitués de nombreux Corses, n'étaient pas fiables : je ne suis pas du tout d'accord avec cela et je trouve que les plus courageux, ce sont justement les Corses ! ».*

Plus que le fait d'être corse ou non, c'est l'effet de proximité et des durées de séjour trop longues en Corse qui posent problème. En effet, les effectifs de la police nationale n'ont varié que d'une trentaine de personnes sur une décennie, marquant une grande stabilité, sans doute une trop grande stabilité. Compte tenu de l'application des procédures habituelles de la fonction publique en matière de nomination et de mutation, la mobilité des agents est réduite. *« Elle existe au niveau supérieur de la hiérarchie. Les personnes les moins impliquées localement, les moins soumises aux pressions du milieu ambiant, sont celles qui ont les responsabilités les plus hautes et que l'on fait tourner le plus rapidement. Mais l'on ne peut organiser les mutations, la mobilité géographique des agents présents depuis longtemps sur l'île et qui n'ont pas l'intention de quitter leurs fonctions avant leur mise à la retraite ».* Cette opinion, défendue par M. Bernard Pomel, ancien préfet de la Haute-Corse, reste d'actualité. Si l'ancienneté moyenne de l'affectation sur l'île est de trois ans pour les commissaires, elle atteint plus de six ans pour les officiers et plus de onze ans pour les gardiens de la paix.

• Les méthodes discutables de la DNAT

S'il existe des dysfonctionnements dans les services de police insulaires, l'action de la DNAT n'est pas non plus exemplaire. Par définition, ce service centralisé est coupé des réalités locales et les méthodes qu'il a employées, notamment dans le cadre de l'enquête sur l'assassinat du préfet Erignac, sont contestables.

Pour intervenir, en Corse comme ailleurs, la DNAT doit s'appuyer sur les services locaux de police judiciaire, ce qui n'a pas manqué de créer des frictions comme on le verra plus loin.

En effet, comme tout service ultra-spécialisé, « *la DNAT n'a pas de racines* » ainsi que le faisait remarquer M. Gilbert Thiel lors de son audition. Pour reprendre l'expression imagée du juge d'instruction antiterroriste du tribunal de Paris, « *la DNAT est comparable à ce qu'est la médecine d'urgence pour les généralistes. Pour détecter les pathologies, cela ne pose pas de problèmes dans la mesure où elles sont manifestes et apparentes, en revanche, pour le renseignement et la connaissance du terrain, il faut une police qui ait des racines* ».

De son côté, M. Bernard Gravet, alors directeur central de la police judiciaire, a déclaré : « (...) *ce n'est pas la DNAT qui, depuis ses bureaux parisiens peut faire de la recherche dans le maquis, sur le GR 20 ou ailleurs...* ». Le travail de terrain, le recueil de renseignements, les filatures ne sont donc pas réalisés directement par la DNAT.

Cette coupure des réalités insulaires explique probablement certaines erreurs commises dans l'enquête sur l'assassinat du préfet de Corse. L'objet de la commission n'est évidemment pas de mener une « enquête sur l'enquête » mais il apparaît clairement – et la presse s'en est largement fait l'écho – que la DNAT s'est longtemps enfermée dans une « piste agricole », estimant que les commanditaires de l'assassinat devaient être recherchés parmi un groupe de dissidents de l'ex-FLNC-Canal historique, animé par Marcel Lorenzoni et Dominique-Mathieu Filidori. Si Marcel Lorenzoni est nommément cité dans la « note Bougrier », l'entêtement de la DNAT à poursuivre dans cette voie est plutôt étrange. Comme l'a fait remarquer M. Laïd Sammari, journaliste à l'*Est Républicain*, « *la DNAT a toujours été persuadée qu'il fallait suivre la piste agricole. Par conséquent, tout ce qui ne concernait pas les agriculteurs n'intéressait pas la DNAT* ». L'on peut d'ailleurs relever que M. Filidori a été mis en examen le 20 mai 1999, soit la veille de l'arrestation du commando qui a avoué avoir abattu le préfet. Incarcéré, il a été relâché sur décision de la chambre d'accusation.

Interrogé par le rapporteur sur les charges pesant contre MM. Filidori et Lorenzoni, M. Roger Marion s'est retranché derrière le secret de l'instruction. Comme on le verra plus loin, cette attitude contraste singulièrement avec les autres révélations faites par l'ancien patron de la DNAT qui n'a pas hésité à s'attribuer le succès d'une enquête pourtant bien mal engagée.

Si l'implication de ces deux nationalistes n'est pas à ce jour avérée, l'utilisation de l'incrimination d'association de malfaiteurs en relation avec une entreprise terroriste a permis à la DNAT de procéder à de multiples interpellations, sans lien apparent avec l'enquête principale.

C'est ainsi que le nombre d'interpellations a doublé par rapport à l'année précédente alors que celui des mandats de dépôt est resté quasiment stable : 430 interpellations ont eu lieu en 1998, 171 au cours du premier semestre de 1999 ; 55 mandats de dépôt ont été prononcés en 1998 et 27 au cours du premier semestre de 1999. Bien que ces données ne concernent pas la seule enquête sur l'assassinat du préfet – pour laquelle la commission n'a pu obtenir de chiffres, les services compétents se retranchant derrière le secret de l'instruction entendu à cette occasion de façon extensive –, elles révèlent une activité intense.

L'on peut, certes, comprendre que le service chargé de l'enquête sur l'assassinat d'un préfet mobilise tous les moyens pour multiplier les chances d'aboutir, mais le caractère massif des interpellations a donné l'image d'une police expéditive, intervenant sans discernement. Plusieurs centaines d'interpellations dans une société de proximité comme la Corse finissent par concerner des parents ou des amis et par hérissier la population.

M. Laïd Sammari confirme cette interprétation : *« L'assassinat d'un préfet n'est pas chose banale ! Une seule chose comptait : résoudre l'affaire qui avait été élevée au rang de "cause sacrée", l'expression n'est pas de moi.*

« (...) au départ, je ne pense pas que l'on ait eu simplement l'idée d'instaurer l'Etat de droit. L'on s'est dit : "on va tellement les secouer et les déranger qu'à un moment donné, l'un d'entre eux va parler de l'assassinat d'Erignac".

« Là réside, à mon sens, la première erreur commise ; on est parti en tous sens, n'importe comment et le résultat a été que les Corses qui, dans leur immense majorité, après l'assassinat, étaient scandalisés et révoltés, ont eu l'impression qu'on les prenait tous pour des assassins ».

Le juge Gilbert Thiel, pour sa part, constate : *« sous l'action de la DNAT, il ne se passe pas de semaine sans que des interpellations soient programmées, réalisées et des personnes mises en examen, un peu comme si l'on craignait – mais c'est là une interprétation tout à fait personnelle – que si l'on suspendait les interpellations durant huit jours, tout le monde penserait que l'on s'était endormi sur le dossier ».*

Plus encore que le caractère massif des interpellations, les méthodes employées sont surprenantes. A cet égard, le témoignage de M. Pierre Gouzenne, président du tribunal de grande instance de Bastia, est édifiant : *« Alors qu'il y avait un climat très favorable à la restauration de l'Etat de droit et à une action policière et judiciaire forte, la DNAT a commis des excès, allant, par exemple, jusqu'à embarquer à six heures du matin un petit vieux de quatre-vingts ans. Récemment, j'ai vu passer en audience un cafetier et quatre personnes, des petits vieux de soixante-dix à*

soixante-quinze ans, qui avaient été arrêtés par la DNAT pour avoir joué à la manille en misant 50 francs. Ils sont arrivés à cinquante dans un petit village de cinquante habitants pour ramasser ces quatre petits vieux qui égayaient leur retraite en jouant à la manille. L'avocat a tout de même mis en cause la DNAT. Je me suis renseigné mais je n'ai pas réussi à savoir s'ils cherchaient quelqu'un d'autre. Cela a été une grave erreur psychologique. Dans ce village, on ne veut plus entendre parler de la justice, de la police et de l'Etat de droit. Si rétablir l'Etat de droit consiste à rafler des joueurs de manille ! Souvent, à l'audience, on me dit qu'ils sont entrés en forçant la porte à six heures du matin ».

Les « *dragonnades de la DNAT* » ont également été dénoncées par le préfet Bernard Bonnet dans un rapport écrit transmis au ministère de l'Intérieur en décembre 1998 qui fait état de « *portes défoncées, erreurs d'adresse, personnes âgées interpellées* » et met en garde contre les effets désastreux de ces agissements qui « *nourrissent des amalgames dangereux* ».

Les pratiques de la DNAT consistaient à « *ratisser large* ». On peut donc se demander pour quelle raison Yvan Colonna, dont le nom était connu et qui était sous surveillance des renseignements généraux, n'a pas été arrêté en même temps que les autres membres du commando. A cet égard, l'argument donné par Mme Laurence Le Vert et certains policiers tenant à l'insuffisance de charges retenues contre lui avant les aveux des autres membres du commando n'est guère convaincant. La thèse selon laquelle il y a eu erreur d'appréciation de la part des personnes chargées de l'enquête semble plus plausible et l'on peut penser avec le juge Thiel « *Colonna, c'est une scorie, un défaut d'évaluation dont je revendique la responsabilité commune parce que je suis dans l'institution, comme les autres* ».

b) Les dysfonctionnements des services de gendarmerie

La gendarmerie insulaire connaît des dysfonctionnements de nature différente de ceux de la police nationale en raison des spécificités de l'arme. Le territoire de l'île étant à plus de 98 % en zone de gendarmerie, l'un des problèmes récurrents est celui d'une répartition inadaptée des brigades. Cette situation pose d'ailleurs le problème de l'intégration de la gendarmerie dans la société locale et est source d'interrogations sur sa capacité à fournir du renseignement. La mise en place du GPS a pu constituer une tentative de réponse à ces défaillances structurelles de la gendarmerie en Corse : le rôle joué par cette unité dans l'affaire des paillotes devait toutefois souligner les défaillances du contrôle hiérarchique au sein de l'arme.

• *Une implantation peu rationnelle*

La faible densité de la population dans l'île et l'existence de zones en voie de désertification pose le problème du maintien de certaines brigades de gendarmerie, tandis que la fréquentation touristique estivale et la plus grande densité de population dans la plaine orientale appelle un renforcement durable des effectifs de certaines brigades.

Actuellement, le maintien de certaines brigades ne se justifierait que par la volonté d'éviter de précipiter le déclin de certains villages entraînant notamment la fermeture de l'école communale... Ce point de vue, recueilli par la commission au cours de ses auditions et de ses visites sur place dans des brigades de gendarmerie de zone rurale, pose l'importante question de l'adaptation de l'offre de sécurité aux besoins effectifs constatés sur place.

Parallèlement, le recours au renfort de la gendarmerie mobile est devenu quasi systématique dans certaines brigades, surtout au moment de la saison touristique. Si la gendarmerie mobile est utile dans certains cas comme force de soutien, elle n'a évidemment pas la même capacité opérationnelle que la gendarmerie territoriale du fait de sa faible connaissance du terrain.

Dans le même temps, l'isolement de certaines brigades place leur personnel et leur famille dans des situations difficiles du fait des menaces dont elles font l'objet. M. Fabrice Talachino, lieutenant-colonel commandant le groupement de gendarmerie de la Haute-Corse, entendu par la commission au cours de son déplacement à Bastia a ainsi déclaré : « *Etre gendarme en Corse n'est pas facile tous les jours, mais être gendarme dans une brigade à quatre de montagne, dans une zone parfois hostile, où l'on ne bénéficie pas du soutien de la population, où l'on fait l'objet de trois ou quatre mitraillages par an, éloigné de toute possibilité de loisirs, d'emploi pour l'épouse, de toute grande surface, pose des problèmes psychologiques considérables. Nous le mesurons puisque nous intervenons en périodes de mitraillage ou de tension particulière avec des équipes de psychologues ou de psychiatres. Nous avons des demandes de mutation très fréquentes et le turn over est important dans ces petites brigades.*

« *Tout cela conduit à se demander si le maintien des petites unités est utile et s'il ne vaudrait pas mieux les regrouper en des unités plus nombreuses et plus efficaces. D'autant que l'on assiste en Corse à une désertification des zones rurales et de montagne au profit du littoral. Il serait donc logique que la gendarmerie, dans ses missions de surveillance générale, suive ces mouvements de population* ».

Ce diagnostic a été confirmé par le lieutenant-colonel Bonnin, commandant le groupement de gendarmerie de la Haute-Corse, également entendu sur place par la commission : *« Sur trente et une brigades territoriales, neuf sont à effectif égal à six. Compte tenu du réseau routier de montagne, on devine que leur emplacement n'est pas toujours excellent pour aller rapidement d'un point à un autre. De plus, les populations à surveiller varient de trois cents à trois mille habitants. Sept autres brigades territoriales ont un effectif égal à quatre. La gendarmerie est en train de revenir sur ce dispositif qui fonctionne mal. On accroît l'isolement des unités, des familles, les difficultés pour assurer les missions. Compte tenu des quarante-huit heures de repos hebdomadaire et des permissions, l'effectif journalier présent est souvent de 1,5, ce qui n'est pas gérable. C'est pourquoi des dissolutions sont d'ores et déjà prévues ».*

Dans le même temps la présence de certaines petites brigades dans des zones isolées et exposées crée un besoin supplémentaire de protection, lui-même coûteux en hommes. En caricaturant on pourrait dire que certaines gendarmeries ont pour tâche essentielle d'assurer leur propre sécurité, alors même qu'elles ne sont pas opérationnelles. C'est ainsi que l'ancien préfet de la Haute-Corse, M. Bernard Pomel a déclaré : *« Mobiliser des personnes peu nombreuses pour assurer la surveillance de la brigade de gendarmerie revient à dire qu'il y a très peu de monde sur les routes le jour et la nuit, en dehors des brigades. J'avais enregistré la demande des maires d'une plus grande présence. Il est vrai qu'elle portait essentiellement sur la plaine orientale. Je suis favorable à un redéploiement des forces de gendarmerie ».*

Cette nécessité de rationaliser la carte de l'implantation des brigades a été soulignée par M. François Léotard, ancien ministre de la Défense, ainsi que par MM. Patrice Maynial et Jean-Pierre Dintilhac, anciens directeurs généraux de la gendarmerie nationale. Elle a également été signalée par M. Bernard Prévost, l'actuel directeur général : *« Des adaptations géographiques sont en effet nécessaires pour améliorer l'implantation de la gendarmerie. Je vous ai dit qu'il y avait 57 brigades territoriales, mais il est vrai que les brigades qui servent autour de Bastia et d'Ajaccio sont beaucoup plus chargées que certaines brigades de montagne. A la différence du continent, certaines brigades disposent non pas de l'effectif minimal de six personnes, mais de quatre ou cinq, à l'intérieur des terres. Nous avons la volonté de mieux répartir ces unités territoriales : cela a d'ailleurs fait l'objet d'un débat très médiatisé à l'automne dernier pour l'ensemble de la métropole. Mais il est certain que dans le contexte de l'assassinat du préfet Erignac et de la volonté de rétablir la sécurité, le rééquilibrage des unités n'était pas la première des priorités. Je rappelle que le nombre de gendarmes par habitant est considérable en Corse. Il est cependant vrai que certaines brigades pourraient, soit être dissoutes – notamment quand il y en a deux dans le*

même canton – soit voir leurs effectifs réduits pour renforcer les unités en zones urbaines ».

La plupart des personnels de gendarmerie rencontrés sur le terrain ont signalé les vives oppositions que ces projets soulevaient de la part des élus locaux concernés. Cette situation, qui n'est pas spécifique à la Corse, semble y être plus prononcée qu'ailleurs et souligne la difficulté de concilier aménagement du territoire et rationalisation des services publics dans une île peu développée.

Par ailleurs, l'avantage d'une implantation territoriale de la gendarmerie en zone faiblement peuplée n'apparaît pas clairement, car cette implantation ne semble pas permettre l'instauration d'une relation de confiance entre forces de sécurité et population.

La visite de la brigade de gendarmerie de Prunelli-di-Fiumorbo a permis à la commission de mesurer ces problèmes. Lors de cette visite l'adjudant Jean-Gilles Raymond, commandant de la brigade, a ainsi indiqué : *« Le village compte quarante et un habitants permanents, gendarmes non compris, tandis qu'il y en a 2 660 dans la plaine. Ici, il y a six gendarmes pour quarante et une personnes.*

« (...) Contrairement à ce que l'on pourrait penser, nous passons moins de temps dans le village que si nous étions installés en plaine et si nous montions au village régulièrement. Plus de 95 % de notre travail s'effectuant en plaine, nous ne faisons qu'y passer. Sur cinq heures de service, nous passons plus d'une heure sur la route ».

Le gendarme Jean-Claude Landesse a, pour sa part, insisté sur les difficultés que rencontrent les personnels à l'égard de la population : *« Pour s'intégrer dans la population, il faut avoir une possibilité de contact avec elle, par le truchement des enfants ou en faisant partie d'associations, par exemple. Ici, aucun gendarme ne fait partie d'aucune association. Pour aller faire du sport ou pour participer aux activités d'association, le soir après le service, il faut compter au minimum une heure de trajet. Dans le Fiumorbo, la région la plus nationaliste de Corse, nous sommes les gendarmes qui ont le moins de contacts avec les gens à cause de notre éloignement. Si la brigade était en bas ou si les gendarmes étaient répartis dans d'autres brigades, certains resteraient ».*

Cette situation a des conséquences néfastes sur le moral des personnels et sur leur motivation. L'adjudant Raymond a ainsi déclaré *« Quand on a passé six mois ici, on ne pense plus qu'à obtenir une mutation pour s'en aller ».*

L'inadaptation du maillage territorial des brigades de gendarmerie et l'isolement du personnel qui en résulte soulignent la difficulté d'intégration de la gendarmerie dans l'île, ce qui nuit à sa capacité à collecter des renseignements utiles.

• *Une mission de renseignement insuffisante*

A la différence des services de police souvent critiqués pour leur porosité et leur trop grande implication dans la société locale, les services de gendarmerie ont tendance à mettre en avant leur mode spécifique de fonctionnement pour preuve de leur plus grande fiabilité. Si le renouvellement des personnels est plus important du fait des règles de carrière en vigueur chez les militaires et si la part de personnels d'origine corse est moindre, l'intégration de l'arme dans la population locale s'en ressent. L'activité de renseignement de proximité, souvent fort utile dans la conduite des enquêtes, s'en trouve ainsi affectée.

Comme l'ont souligné les personnels de la brigade de gendarmerie de Prunelli-di-Fiumorbo, les contacts avec la population sont rares et peu recherchés par les habitants :

« Adjudant Jean-Gilles RAYMOND : Nous sommes dans une région où il est mal vu de fréquenter les gendarmes. Les gens qui prennent position en notre faveur se mettent en porte-à-faux à l'égard des autres.

« M. le Président : Est-ce que vous recevez des Corses chez vous ?

« Adjudant Jean-Gilles RAYMOND : Bien entendu. Mais les gens qui nous fréquentent font l'objet d'une suspicion. Ils sont mis au ban de leur société.

« Gendarme Jean-Claude LANDESSE : Si quelqu'un vient de la plaine pour voir un gendarme dans le village, on le sait immédiatement. Nous ne partons pas la nuit sans que le village le sache ».

Sans doute ne faut-il pas se méprendre sur la qualité du renseignement qui doit être collecté par la gendarmerie territoriale : celle-ci n'a pas vocation à infiltrer les mouvements clandestins. Elle doit en revanche apporter sa connaissance du terrain, souvent indispensable pour la recherche des auteurs d'infraction comme pour l'action préventive.

Interrogé sur les faibles résultats de la gendarmerie en matière de renseignement, le lieutenant-colonel Bonnin a tenu à rappeler la difficulté de la tâche en Corse : *« Il est sans doute plus facile de travailler sur la FNSEA ou le CDJA dans l'Aveyron que sur un mouvement clandestin, d'autant que, je le rappelle, la gendarmerie travaille en uniforme, au vu de la population. D'autres services mieux armés auraient pu infiltrer depuis longtemps ces milieux afin d'obtenir des renseignements. Il paraît que ce*

n'est pas le cas. On ne peut pas dire que la gendarmerie ne recueille pas de renseignements, car il faut comparer ce qui est comparable ».

De fait, la mission de renseignement de la gendarmerie ne doit pas empiéter sur l'action des renseignements généraux et doit plutôt s'inscrire dans la complémentarité. Le lieutenant Bombert, entendu par la commission lors de son déplacement à Bastia, a ainsi précisé les choses : *« Chez nous, le renseignement n'est pas le fait d'un service, il est le fait de chaque gendarme, chaque jour, dans sa brigade. Chacun a pour mission prioritaire sur le terrain de faire du renseignement en général, portant sur la connaissance des gens, des lieux. Les gendarmes sont d'abord des agents du renseignement de base ».*

Compte tenu des besoins dans ce domaine, force est de constater que les renseignements collectés par les services de gendarmerie sont nettement insuffisants. Alors que les mitraillages de brigades sont nombreux, le taux d'élucidation quasiment nul de ces infractions en constitue la manifestation la plus évidente.

C'est notamment pour cette raison que le GPS avait été mis sur pied, l'une de ses missions essentielles étant la collecte du renseignement tant dans un but préventif de police administrative, que dans le but de soutenir la section des recherches et les brigades dans le cadre des enquêtes judiciaires.

M. Fabrice Talachino, lieutenant-colonel commandant le groupement de gendarmerie de la Haute-Corse, a souligné la nécessité d'avoir recours à des personnels spécifiques pour obtenir des résultats en matière de renseignement : *« Faites l'expérience de monter sur une petite route qui mène à un village corse et vous comprendrez immédiatement toute la difficulté à travailler dans la discrétion en Corse. Manifestement, ce ne sont pas des gendarmes en bleu et avec un képi qui peuvent réaliser ce travail de renseignement. D'où la nécessité d'un personnel particulier, vêtu et coiffé différemment, mais c'est tout. Il n'a jamais été question d'avoir des super-gendarmes avec du super-matériel d'écoute et de surveillance ».*

Si les progrès accomplis en matière de renseignement grâce à l'action du GPS ont été reconnus tant par le préfet Bonnet que par le procureur général Legras, le rôle de certains de ses officiers dans la destruction des paillotes devait en revanche révéler l'existence de dysfonctionnements graves dans la chaîne de commandement interne à la gendarmerie.

• *Un contrôle hiérarchique défaillant*

Le principal dysfonctionnement de la gendarmerie en Corse au cours de la période récente s'est manifesté dans l'opération de destruction de la paillote « Chez Francis », la participation d'officiers de gendarmerie à cette opération illégale étant avérée. Cette affaire suscite à la fois des interrogations sur l'efficacité du contrôle hiérarchique au sein de la gendarmerie nationale et sur le rôle joué par les hommes au sein de cette organisation.

S'agissant de l'organisation de la gendarmerie nationale, elle s'avère être particulièrement complexe, puisque soumise à une triple autorité : le ministère de la Défense pour les problèmes d'emploi et de moyens, le ministère de l'Intérieur et l'autorité préfectorale pour le maintien de l'ordre public et les missions de police administrative, l'autorité judiciaire pour les missions de police judiciaire.

Le principe essentiel de cette organisation sur le plan militaire repose sur la séparation des fonctions opérationnelles, relevant des autorités déconcentrées, et des fonctions de contrôle, relevant des autorités hiérarchiques, la légion, la circonscription et l'inspection générale placée auprès du ministre de la Défense.

M. Patrice Maynial, ancien directeur général de la gendarmerie nationale, a exposé à la commission la portée de ce principe d'organisation de l'arme : *« Vous avez, en effet, deux types de niveaux, deux types d'instruments : un niveau opérationnel – en gros pour la départementale, la brigade, la compagnie et le groupement – et des niveaux de contrôle de fournitures de moyens et d'inspection qui sont non opérationnels. C'est cette itération de moyens qui assure le respect de la déontologie. Mais dès que l'on ne sépare pas ces niveaux, soit par paresse, soit par insuffisance d'effectifs, soit parce que l'on a changé les règles du jeu, on va au "casse-pipe". C'est la même chose en matière financière : le comptable n'est pas l'ordonnateur des dépenses, sinon il y a des dérapages... ».*

Dans ce cadre, la direction générale a toutefois davantage un rôle de conception et d'information des autorités ministérielles compétentes, qu'un rôle spécifique de contrôle. Au niveau ministériel, cette fonction relève de l'inspection générale. Entendu par la commission, le général de brigade Maurice Lallement, ancien commandant de la légion de Corse devenu chef du service des opérations et de l'emploi à la direction générale de la gendarmerie nationale, a ainsi précisé les attributions de la direction générale : *« Moi, je n'ai aucun pouvoir de contrôle sur le GPS, sinon, je serais un voyageur de commerce, un jour le GPS en Corse, un autre jour une autre unité dans tel ou tel autre département. Ce sont les*

commandants de circonscription qui sont habilités au premier niveau. La direction générale est une administration centrale, nous ne sommes pas un organe de commandement. Nous donnons des directives.

« (...) Rendez-vous compte, monsieur le Président, que si nous devons contrôler les 90 départements et l'outre-mer dans les conditions où vous le dites, ce ne serait pas possible. Simplement, que fait-on actuellement ? Chaque département, lorsqu'il s'y produit quelque chose d'exceptionnel, rend compte de l'événement et le traite. Mais il le traite, soit sous l'autorité du préfet, soit sous l'autorité des magistrats. Moi, je n'ai aucun pouvoir dans ce domaine ».

La fonction de contrôle de la gendarmerie dans l'île incombait donc principalement au général commandant la circonscription, le général Parayre, et au colonel commandant la légion, le colonel Henri Mazères. Les fonctions opérationnelles auraient pour leur part dû, dans un cadre de droit commun, relever des deux commandants de groupement, correspondant aux deux départements de l'île.

L'une des explications des dysfonctionnements constatés tient dans le rôle spécifique joué par le commandant de légion en Corse. Comme l'a souligné M. Patrice Maynial devant la commission : *« en principe, le commandant de légion a essentiellement un rôle de soutien administratif et d'inspection. Dans le cas de la Corse, déjà à cette époque-là, le commandant de légion avait un rôle plus opérationnel qu'il ne l'aurait eu sur le continent. C'est un fait incontestable ! Comme je suis magistrat de formation, je craignais des difficultés. Je savais qu'il y avait là un problème du fait de l'absence de cette itération de commandement qui constitue une des garanties républicaines, que nous sommes en droit d'exiger de l'armée ».*

Cette confusion des fonctions de contrôle et des missions opérationnelles au niveau du commandant de légion a été accrue avec la mise en place du GPS, qui a remplacé l'escadron 31-6 de gendarmerie mobile. En effet, cette unité nouvelle ne relevait pas de l'autorité des deux commandants de groupement, mais était directement rattachée au commandant de légion, renforçant ainsi ses attributions opérationnelles. Il faut souligner d'ailleurs que le GPS présentait l'avantage d'être une force commune aux deux départements et permettait ainsi de remédier aux inconvénients de la bidépartementalisation.

Le général de brigade Maurice Lallement a expliqué les raisons de cette organisation : *« On demande souvent pourquoi ce GPS était sous l'autorité directe du commandant de légion. Lorsque j'étais commandant de légion de Corse, l'escadron 31-6 était sous l'autorité directe du commandant de légion de gendarmerie mobile de Marseille. Je l'avais*

donc pour emploi, mais n'étais pas son chef direct. Cela posait des problèmes. On comprend bien que ces personnels, avec un capitaine qui ne pouvait pas les contrôler dans les meilleures conditions, profitaient d'une situation qui leur était favorable. De ce point de vue, le GPS était certainement mieux contrôlé sous l'autorité du capitaine Ambrosse, puis du colonel Mazères. Cela étant, nous ne pouvions pas prévoir les dérapages individuels dans les conditions où ils se sont produits ».

Ce point de vue appelle de sérieuses réserves, car la tension régnant en Corse et la situation consécutive à l'assassinat du préfet Erignac ont entraîné un engagement important des forces de gendarmerie et du GPS sur le terrain. Dans ce cadre, il importait de ne pas concentrer les fonctions de contrôle et de commandement dans les mains d'un seul homme.

Le général d'armée Yves Capdepon, inspecteur général des armées, a confirmé cette confusion de pouvoirs au niveau de la légion de Corse lors de son audition : *« Comme je l'ai écrit dans le rapport que j'ai remis au ministre de la Défense, le dysfonctionnement que nous avons pu constater provient du fait que le GPS était une exception par rapport à ce qui se passe sur le continent, puisque l'utilisateur de cette unité en était également le contrôleur. Dans ces conditions, si le chef de l'unité constate un dysfonctionnement ou veut dissimuler quelque chose, il est évidemment bien placé pour le faire. Si l'on s'était conformé au modèle retenu sur le continent, l'emploi de ce type d'unité aurait été confié au commandant de groupement et actionné par la circonscription alors que son contrôle aurait été exercé par le commandant de légion ».*

Cet état de fait a également été favorisé par la mise hors circuit du commandant de circonscription de Marseille, le général Parayre, théoriquement chargé du contrôle des forces de gendarmerie dans l'île. Sur ce point, le colonel Henri Mazères a déclaré : *« Le général commandant la circonscription a en charge une légion de gendarmerie mobile et un certain nombre de légions de gendarmerie départementale – Languedoc-Roussillon, Provence-Alpes-Côte d'Azur et Corse. Je suis un peu à part, mais c'est tout à fait normal. Il est même prévu que dans des circonstances particulières je m'affranchisse de la voie hiérarchique pour traiter directement avec la direction générale. Ce qui veut dire que j'avais régulièrement le directeur de cabinet du directeur général, ou le directeur général lui-même ou le général Lallement au bout du fil. Bien entendu, je prenais la précaution de rendre compte à mon général a posteriori.*

« Nous étions dans une situation opérationnelle, il convenait de réduire les délais. Et souvent le général n'est pas au fait de certains problèmes ; je ne peux pas tout lui expliquer. Il est vrai que, officiellement, j'étais subordonné au général, mais il n'en demeure pas moins que j'avais

une certaine autonomie qui me permettait de traiter directement avec la direction générale.

« Quand il y avait un attentat ou des blessés, je ne passais pas par un échelon intermédiaire supplémentaire. J'appelais directement la direction générale, l'officier de gendarmerie se trouvant auprès du ministre de la Défense, ou l'officier de gendarmerie se trouvant auprès de Matignon ; ils étaient, de toute façon, mes correspondants et je restais dans le domaine de la gendarmerie. C'est vrai, je m'affranchissais de la voie hiérarchique d'une certaine façon, même si je rendais compte a posteriori ».

Cette organisation, non conforme à la chaîne de commandement traditionnelle, explique donc pour une grande part les dérapages individuels constatés, qui sont également révélateurs du poids de la culture militaire et de la difficulté de désobéir dans l'arme, y compris à des ordres illégaux.

M. Patrice Maynial, ancien directeur général de la gendarmerie, a ainsi indiqué : *« Quand il s'agit d'affaires non judiciaires, ce qui est le cas dans celle qui nous intéresse, la force de l'arme c'est sa capacité d'obéissance, et sa faiblesse, le manque d'esprit critique. Deux raisons profondes expliquent cet état de fait : la première, c'est l'organisation militaire très forte, la seconde c'est cette espèce de communauté de vie qui n'existe nulle part en France ailleurs que dans la gendarmerie. Dire à son commandant "ce n'est pas possible" représente un effort et un défi inimaginables. Je plaide en faveur des gendarmes : ils ne peuvent pas dire non ou s'ils le peuvent, c'est très difficile ! ».*

L'implication des officiers du GPS et du commandant de légion dans l'affaire de la paillote s'explique également par le facteur humain : la pression psychologique très forte due à la situation de l'île, l'enfermement et les liens entre le colonel Mazères et le préfet Bonnet ont eux aussi contribué à expliquer les dérapages constatés.

De fait, le préfet Bonnet devait très nettement privilégier les forces de gendarmerie dans la définition de sa politique de sécurité. M. Daniel Limodin, inspecteur général de l'administration, a ainsi déclaré : *« la gendarmerie a bénéficié d'un traitement de faveur tout à fait exceptionnel. En effet, seul le colonel de gendarmerie assistait aux cinq réunions de police hebdomadaires organisées par le préfet, alors que les services de police n'assistaient qu'à deux, le mercredi et le vendredi. Ensuite, le colonel Henri Mazères était souvent retenu à part. Ceci a été amplifié par les accusations portées contre le préfet, en début d'année, selon lesquelles il menait une enquête parallèle sur l'affaire Erignac ».*

Cette connivence personnelle combinée avec la prise directe du commandant de légion sur le GPS permet de mieux comprendre la suite des événements. Le général Capdepon, dépêché dans l'île après les aveux des gendarmes dans l'affaire de la paillote, a fourni son sentiment sur ce sujet : *« j'imagine très bien ces trois personnages et surtout les relations entre le colonel Mazères et le préfet Bonnet. Mazères est un "célibataire géographique", le préfet place sa disponibilité administrative bien avant sa famille ; sa femme était à Ajaccio mais elle aurait été à Paris ou à Marseille, cela ne l'aurait pas davantage occupé. Donc, ce sont des hommes qui vivent ensemble parfois de 12 à 14 heures par jour. Jusqu'en décembre 1998, leur travail ne mérite que des louanges. Ils obtiennent des résultats ; et puis, devant deux ou trois sentiments d'échecs répétés, ils "disjonctent" ensemble. C'est mon interprétation, c'est le sentiment que j'ai d'après ce que j'ai pu entendre sur place.*

« Pour en revenir au duo Mazères/Bonnet, à deux ou trois reprises au moins, on m'a dit : "Bonnet a envoûté Mazères". C'est important dans ce contexte. Mazères voyait dans Bonnet l'homme qui avait sauvé l'Etat de droit en Corse et il lui était tout dévoué, peut-être trop ».

Le plus étonnant en définitive aura incontestablement été la capacité d'obéissance aveugle des officiers du GPS ayant participé à l'opération de destruction de la paillote. La seule exception à cette règle d'obéissance a finalement été le lieutenant-colonel Cavallier, appelé par le préfet Bonnet pour servir à son cabinet en dehors de tout cadre habituel, avant d'être cantonné par le colonel Mazères à des fonctions de gestion comme chef d'état major. N'ayant pas prévenu sa hiérarchie du projet de destruction de paillote avant son exécution, alors même qu'il en avait eu connaissance, il a ensuite contredit la thèse défendue par les membres du commando du GPS et par le colonel Mazères par ses dépositions devant l'autorité judiciaire. Il est regrettable qu'il n'ait pas été en mesure de désamorcer ce projet avant sa réalisation.

Les leçons de ces dysfonctionnements semblent cependant avoir été tirées : la direction générale de la gendarmerie nationale n'a pas cherché à entraver la conduite de l'enquête sur la destruction de la paillote confiée à la gendarmerie territoriale ; les autorités ministérielles concernées ont été informées rapidement de l'affaire ; la justice a fonctionné normalement dans ce dossier. Par ailleurs, la dissolution du GPS et la modification des attributions du commandant de légion ont ramené l'organisation de la gendarmerie de l'île dans le droit commun.

Entendu par la commission lors de son déplacement à Bastia, le colonel Gérard Rémy, successeur du colonel Henri Mazères, a ainsi présenté ses attributions : *« Seul est resté dans la main du commandant de légion, au siège du quartier Battesti, à Ajaccio, ce que l'on appelle le*

peloton de soutien. C'est un peloton qui n'a pas de vocation opérationnelle. Il a en charge toutes les tâches de soutien liées à l'état-major de la légion et à la caserne où nous sommes implantés : protection de la caserne, plantons, patrouilles, entretien des espaces verts, etc., mais pas de tâches opérationnelles.

« On est revenu à une certaine orthodoxie qui veut que le commandant de légion ne soit pas un échelon opérationnel. En gendarmerie, sont directement opérationnels les brigades, les compagnies, les groupements. Le commandant de légion est plutôt administratif : il gère les personnels – mutations, avancement, sanctions, tableau d'effectifs autorisés, etc. – et il fait du soutien à travers son budget de fonctionnement. Il facilite le travail des unités de terrain mais il n'est pas en lui-même un échelon opérationnel ».

Cette modification de la chaîne de commandement montre que les leçons des dysfonctionnements organisationnels ont été tirées sur le plan local. Reste à améliorer la capacité des militaires de la gendarmerie à s'interroger sur les questions de déontologie et sur les limites existant au devoir d'obéissance.

• Des difficultés dans l'exercice de la police judiciaire

La gendarmerie n'avait traditionnellement qu'un rôle résiduel dans la conduite des enquêtes concernant les attentats terroristes. Durant la « période Bonnet » ses moyens ont été renforcés, notamment ceux de la section de recherches. Cependant, le nombre d'enquêtes sur les attentats terroristes confiées à la gendarmerie par les juges antiterroristes est demeuré extrêmement faible. La gendarmerie a, en revanche, joué un rôle central dans une enquête connexe à l'assassinat du préfet Erignac, l'enquête sur l'attaque de la brigade de Pietrosella, attaque au cours de laquelle l'arme qui allait servir à tuer le préfet Erignac a été dérobée.

En effet, le juge Gilbert Thiel, se démarquant de ses collègues, a choisi de confier l'enquête sur l'attaque de la brigade de Pietrosella aux forces de police judiciaire locales : gendarmerie et SRPJ. Or, il semble que le juge n'ait pas été satisfait de la manière dont se comportaient les gendarmes à son égard, au point de décider de les dessaisir en dépit du traumatisme qu'il savait devoir causer à l'arme. Le juge Thiel s'en est longuement expliqué devant la commission. Après leur inertie au début de l'enquête sur Pietrosella qualifiée de « *difficultés fortes* » par le juge, celui-ci a l'impression que les gendarmes lui cachent quelque chose et veulent procéder à des arrestations de personnes dont les noms n'avaient pas été évoqués précédemment : « *on tente de me forcer la main ou, en tout cas, on fait preuve à mon égard, au vu des explications que l'on me donne,*

d'une absence, sinon de loyauté, du moins de loyalisme. Je ne comprends pas, non plus, comment évolue cette procédure, d'où viennent les renseignements, pourquoi on me rajoute deux noms, alors que n'a jamais été évoquée devant moi, pas plus lors de mes visites en Corse, qu'au cours du mois de novembre, l'opportunité d'intégrer ces personnes dont l'une est un témoin important de l'affaire Erignac. Je considère, qu'avec tout ce qui s'était produit dans le passé et que j'ai évoqué précédemment, cela fait vraiment trop ».

Cet épisode, ajouté à une note interne à la gendarmerie faisant état de l'inertie du juge, le conduit à dessaisir les gendarmes de l'enquête.

On peut, en effet, s'interroger sur le comportement des gendarmes dans cette enquête, notamment du fait de la proximité de leur chef, le colonel Mazères, avec le préfet Bonnet. Leur loyauté à l'égard du juge d'instruction ne semble en tout cas pas avoir été sans faille. Il semble que dans cette affaire, qui était l'une des clés de l'enquête sur l'assassinat du préfet Erignac, la pression exercée par la hiérarchie interne à la gendarmerie et l'esprit de corps aient été plus forts que l'obligation à laquelle sont soumis les gendarmes d'exercer leur mission de police judiciaire sous le seul contrôle du juge.

Il y a là une série de questions extrêmement lourdes pour la gendarmerie. A travers l'affaire de la paillote, c'est la capacité même de la gendarmerie à participer aux missions de sécurité intérieure qui est posée. La gendarmerie doit donc impérativement évoluer sous peine de voir son rôle remis en cause.

c) Les dysfonctionnements dans la magistrature

Les problèmes évoqués devant la commission en ce domaine trouvent leur origine dans la mise en œuvre de la législation antiterroriste. Comme on l'a vu dans la première partie du présent rapport, la loi du 20 septembre 1986 a offert la possibilité de centraliser les poursuites au tribunal de grande instance de Paris sans pour autant prévoir sa compétence exclusive. Les juridictions locales et parisiennes exercent donc une compétence partagée dans la poursuite et l'instruction des dossiers de terrorisme. Cette compétence concurrente n'a pas manqué de créer des difficultés dans son application concrète, d'autant plus que la politique menée en ce domaine a connu des fluctuations. Par ailleurs, le fonctionnement des structures spécialisées du tribunal de grande instance de Paris – la 14^{ème} section du parquet et les juges d'instruction – suscite de fortes interrogations.

• *Des relations délicates entre les magistrats locaux et magistrats parisiens*

La centralisation des poursuites concernant les affaires de terrorisme n'a pas, on l'a vu, suivi une évolution linéaire. Ainsi que l'attestent les saisines de la 14^{ème} section du parquet de Paris, elle a d'une certaine manière épousé les contours des changements de politique intervenus depuis 1993.

1996 marque incontestablement un tournant de la politique menée en ce domaine. Il se traduit par la « remontée » de 19 affaires d'assassinat que la chancellerie voulait délocaliser. Comme il s'agissait des règlements de compte ayant opposé le Canal habituel et le Canal historique, l'un bras armé du MPA, l'autre de la *Cuncolta*, on peut s'interroger sur les motivations réelles du dessaisissement : voulait-on alors centraliser ces affaires pour les « enterrer » ou, au contraire, pour tenter de les faire aboutir puisqu'elles étaient localement « empannées » selon l'expression employée par le garde des sceaux, à l'époque M. Jacques Toubon ?

Ainsi M. Pierre Gouzenne, président du tribunal de grande instance de Bastia a fait remarquer : « *Ces affaires touchent tellement à la raison d'Etat qu'il y a une suspicion, légitime ou pas, dès qu'il y a délocalisation. C'est le regard de la place Beauvau sur le palais de justice de Paris. Même si elle n'est pas fondée, cette suspicion existe* ».

Cela étant, comme l'a indiqué le juge Thiel « *concernant les dossiers d'assassinat qui ont été dépaysés – d'ailleurs, je le précise, sans que nous les ayons jamais sollicités à aucun moment, en 1996, les dossiers des règlements de comptes entre les différentes factions nationalistes – il faut reconnaître que bon nombre d'entre eux laissaient à désirer ce que je ne reproche à personne compte tenu de l'ampleur de la tâche : il y avait deux juges d'instruction – aujourd'hui ils sont trois – à Ajaccio et autant à Bastia alors que l'on a dénombré plus d'une trentaine de morts entre la fin de 1994 et la fin du premier semestre de 1996. C'est un effectif dérisoire lorsque l'on se représente la lourdeur d'une procédure d'assassinat ! De surcroît, dans les années 1994-1995, il y avait bon an, mal an, entre 600 et 700 attentats en Corse dont, certes, seule une moitié était revendiquée, les autres correspondant à des querelles de voisinage réglées par ce moyen que je ne qualifierai pas de "culturel" parce que je ne veux pas avoir un procès, mais d'habituel !*

« *Face à l'ampleur de ces contentieux, avec des services de police et de gendarmerie que l'on ne peut quand même pas considérer comme pléthoriques, pendant ces années, le temps passé à faire les constatations sur les lieux des meurtres et sur les sites des explosions, n'en laissait plus*

guère pour les enquêtes. Par conséquent, on a retrouvé bon nombre de procédures à l'état d'ébauches ».

Toujours est-il que le dessaisissement a provoqué un choc profond chez les magistrats instructeurs qui l'ont perçu comme un désaveu, alors qu'ils revendiquaient leurs responsabilités. Les juges se sont opposés en bloc aux réquisitions des parquets d'Ajaccio et de Bastia intervenues en avril-mai 1996. Pour 15 des 19 affaires concernées ils ont refusé de se dessaisir et il a fallu que la chambre criminelle de la cour de cassation ordonne que l'instruction se poursuive au tribunal de grande instance de Paris.

De là sont nées l'amertume des juges d'instruction insulaires, qui se sentaient dépossédés de leurs dossiers, et les relations de défiance entre magistrats locaux et magistrats parisiens. *« Ils avaient l'impression d'être traités comme des magistrats de deuxième zone. Ils ont effectivement ressenti une frustration »* a déclaré M. Jean-Pierre Niel à la commission.

Les réquisitions prononcées au printemps de 1996 intervenaient dans un contexte particulièrement sensible et faisaient suite au mouvement de protestation des magistrats en poste sur l'île qui étaient vraiment excédés des conditions dans lesquelles ils devaient accomplir leur mission. Outre les pressions et les menaces directes dont ils étaient les victimes, les magistrats étaient indignés de la conduite de l'action publique – l'heure était à la circonspection pour toute action violente ayant un lien avec le nationalisme.

Quatorze magistrats avaient adressé à M. Jacques Toubon une motion pour manifester leur trouble face à *« certaines décisions judiciaires intervenues (...) qui ne s'expliquent que par l'existence de (...) négociations »* avec des membres des organisations clandestines et *« qui tranchent avec les décisions que sont amenés à prendre les magistrats exerçant en Corse dans des dossiers similaires »*.

Les magistrats précisaient : *« Cette absence de cohérence, largement commentée par l'opinion insulaire et perçue comme une négation du principe d'égalité des citoyens devant la justice, est de nature à affecter durablement la crédibilité et l'efficacité de l'institution judiciaire.*

« D'une part, elle met quotidiennement en difficulté, voire en danger, ses représentants. Le sentiment d'impunité ressenti par les auteurs des actes terroristes les plaçant en position de force par rapport à l'institution judiciaire locale : il convient à titre d'exemple de rappeler le communiqué publié par voie de presse par l'organisation « Cuncolta Nazionalista » en réaction à la condamnation de l'un de ses dirigeants

pour des faits de port d'arme en décembre 1994 par le tribunal correctionnel d'Ajaccio, condamnation suivie d'un mitraillage de la façade du palais de justice le soir même.

« D'autre part, cet état de fait ne peut qu'inciter les délinquants de droit commun à se réclamer de ces mouvements ou à user de leurs méthodes ».

Depuis lors, la situation s'est quelque peu clarifiée. En effet, la ministre de la Justice n'intervient plus dans les affaires individuelles. Une décision comme celle de 1996 ne serait donc plus imaginable aujourd'hui. En Corse, plus encore qu'ailleurs, l'orientation du gouvernement a été un élément de clarification salutaire. Elle a permis aux procureurs d'assumer leurs responsabilités en toute indépendance, en raison de la centralisation plus systématique des affaires au parquet de Paris et surtout de la pratique du dessaisissement le plus en amont possible de la procédure, c'est-à-dire avant l'ouverture d'une information judiciaire.

Cette situation nouvelle a conduit les parquets parisiens et bastiais à fixer ensemble les critères de répartition des affaires. Ainsi que l'a expliqué M. Bernard Legras, *« J'ai (...) estimé qu'il s'agissait là d'une priorité et qu'on ne pouvait pas continuer à vivre sur ces blessures, les intéressés tenant en permanence des discours du style : "Nous avons beaucoup souffert et nous appartenons à un peuple qui a beaucoup souffert..." ». Dans cette volonté de fermer les plaies, j'ai organisé, peu après mon arrivée, avec le procureur de la République de Paris qui s'est transporté en Corse et un certain nombre de collègues parisiens dont, notamment, M. Bruguière, une réunion qui s'est tenue sur une journée au cours de laquelle nous avons très librement échangé, évoqué ces difficultés passées et mis sur pied un protocole, en particulier un protocole procédural, concernant les saisines de la juridiction parisienne pour éviter toute hésitation et donc tout dysfonctionnement ».*

On l'a vu dans la première partie du présent rapport, les deux parquets se sont mis d'accord à la fois sur la procédure à suivre et la définition de critères de saisine. Lorsqu'un acte de terrorisme est commis, différents éléments sont pris en compte. Dès lors que l'action est revendiquée ou qu'elle prend pour cible un bâtiment public, l'affaire est transférée à Paris. En cas d'hésitation ou lorsqu'il n'y a pas de revendication, ce sont les moyens utilisés qui permettent de prendre la décision.

L'appréciation se fait au cas par cas au niveau des deux procureurs de la République ; en cas de différend éventuel, ce sont les procureurs généraux qui tranchent.

Le procureur général de Bastia a exposé les raisons de cette démarche : *« nous avons considéré que les attentats commis sur des bâtiments publics, revendiqués par des organisations clandestines, ou commis avec des moyens très exceptionnels, relevaient naturellement de la compétence de Paris. Pourquoi ? Parce que, à deux heures du matin, lorsque l'attentat se produit, le procureur de la République de Bastia ou d'Ajaccio, gère l'affaire ; il peut imaginer de la confier à la section des recherches de gendarmerie de Corse ; le lendemain, ou trois ou quatre jours après, on va constater qu'il s'agit effectivement d'une affaire terroriste et le dossier va être transmis à Paris ; à ce moment-là, la section antiterroriste va considérer qu'il faut plutôt saisir le SRPJ ou la DNAT et il va donc y avoir une cacophonie en ce qui concerne la gestion de ces affaires ! »*

« Nous avons donc élaboré des critères que nous appliquons d'une manière systématique pour que, dès la commission de l'acte, on puisse donner à l'affaire la destination qui sera ensuite la sienne ! ».

Il a ajouté que grâce à la détermination de règles très claires de saisine *« il n'y a pas eu le moindre problème entre les magistrats en fonction en Corse et les magistrats en fonction à Paris depuis le mois de juillet 1998. (...) Sur les événements récents, les arbitrages ont été réalisés sans délai, au niveau des parquets eux-mêmes, sans que les parquets généraux de Paris et de Bastia aient à intervenir »*. Ces propos ont été confirmés par le procureur de Paris, M. Jean-Pierre Dintilhac lors de son audition devant la commission.

Cet effort de clarification mérite d'être salué. Pour autant, il est permis de s'interroger sur la pertinence des critères retenus. Le fait de centraliser toutes les affaires de terrorisme à Paris a pour corollaire que les attentats ou explosions qui relèvent de conflits commerciaux ou de différends de nature privée sont instruits et jugés sur place. Cependant, la frontière est souvent difficile à tracer entre actes politiques et infractions de droit commun et l'on peut facilement imaginer qu'un attentat présenté comme politique ou revendiqué comme tel puisse masquer un conflit purement privé, les deux aspects étant parfois étroitement imbriqués. Le critère de la revendication pour opérer le dessaisissement peut en effet conduire à des situations paradoxales. Cela est vrai pour les attentats comme pour les assassinats. A titre d'exemple, le dossier de l'assassinat d'un jeune nationaliste du nom de Garelli, membre du MPA, lors d'une fête de village organisé par la *Cuncolta*, reste traité en Corse alors que celui du meurtre d'un jeune commis boucher du nom de Savelli – parce qu'il a été revendiqué par *Armata Corsa* – sera immédiatement transféré à Paris.

Quelle que soit la volonté de définir des règles aussi claires que possible, des ambiguïtés demeurent.

En outre, il apparaît que certaines affaires dont la juridiction parisienne est saisie relèvent d'une interprétation quelque peu extensive de la législation antiterroriste. Ainsi les affaires de racket de droit commun devraient être instruites et jugées sur place. Le seul fait que des actes de cette nature soient commis par des nationalistes justifie-t-il le dessaisissement des juridictions insulaires ?

Sur ce point, M. Laïd Sammari, journaliste à l'*Est Républicain*, s'est montré très réservé : « *Je citerai un exemple qui m'a particulièrement choqué. En 1996, M. Dewez, PDG de la société Spérone, porte plainte pour racket. Est-ce là un dossier politique ou un banal dossier de droit commun ? Pour moi, la réponse ne fait pas de doute : il fait partie de la seconde catégorie. Personne au niveau politique n'a revendiqué cette tentative d'extorsion de fonds. Pourtant, l'affaire a immédiatement été dépaysée* ».

Enfin, si la procédure de dessaisissement pose moins de problèmes que par le passé, l'intervention des magistrats parisiens continue de susciter des réserves. Ainsi, M. Patrick Mandroyan, procureur adjoint à Bastia, sans remettre en cause la centralisation des poursuites, a laissé entendre que celle-ci était peut-être trop systématique et critiqué la manière dont les juges d'instruction spécialisés intervenaient en Corse : « *Que la 14^{ème} section se saisisse d'un certain nombre de procédures à caractère véritablement terroriste et pas seulement nationaliste, nous ne le vivons pas comme un dépouillement, au contraire. Ils ont une façon plus distanciée d'intervenir que celle nous pourrions avoir. En revanche, il est regrettable qu'ensuite, nous ayons l'impression d'être traités un peu cavalièrement. Quand ils ont été saisis de procédures, d'un accord commun – nous sommes compétents localement et eux le sont matériellement –, il n'y a jamais eu de litige. Le partage a toujours été opéré équitablement, mais lorsqu'ensuite les autorités parisiennes interviennent en Corse, elles ont tendance à le faire sans nous tenir informés, ce qui peut être considéré comme désinvolte et peut entraîner des conséquences.*

« *Quand la chambre d'accusation de Paris libère ou examine la situation d'un leader nationaliste, il serait bon qu'on nous le dise car il fut une époque – cela n'est plus le cas aujourd'hui – où cela "pétait" régulièrement. Cela nous permettrait de prendre certaines précautions. Quand ils viennent et placent des gens en garde à vue en exécution de commissions rogatoires, il serait bien qu'ils nous le disent aussi rapidement que possible, même s'ils ont le sentiment qu'il peut y avoir des fuites* ».

De son côté, le juge Thiel reconnaît qu'il « *n'y a pas eu, il est vrai, de grande convivialité dans les échanges, mais plus souvent une ignorance souveraine, voire totale* ».

Les relations entre autorités judiciaires locales et parisiennes restent donc empreintes d'une certaine méfiance. Tel est également la situation qui prévaut au sein même des structures spécialisées du tribunal de grande instance de Paris.

• *Le comportement singulier des magistrats spécialisés*

L'enquête sur l'assassinat du préfet Claude Erignac, confiée aux juges d'instruction spécialisés dans la lutte antiterroriste Jean-Louis Bruguière, Laurence Le Vert et Gilbert Thiel, a révélé un certain nombre de dysfonctionnements, tant entre les juges d'instruction eux-mêmes qu'entre ceux-ci et le parquet de Paris.

Le manque de communication entre magistrats est absolument sidérant. Le cheminement des fameuses « notes Bonnet » en est la parfaite illustration. Rappelons tout d'abord que le préfet de Corse a indiqué avoir recueilli des informations relatives aux assassins présumés du préfet Erignac, d'une personne venue les lui communiquer directement. Compte tenu de leur importance, il veut les porter à la connaissance de l'autorité judiciaire. Suivant les conseils du cabinet du Premier ministre, il décide de rencontrer le procureur de la République de Paris et décommande le rendez-vous pris auparavant avec le juge Bruguière. Il rencontre M. Jean-Pierre Dintilhac, à deux reprises le 16 novembre et le 11 décembre 1998.

Lors de sa première audition, M. Dintilhac a précisé comment il avait recueilli ces informations et la méthode qu'il avait choisie pour les transmettre à M. Jean-Louis Bruguière. Le préfet « (...) m'a livré des informations et j'ai trouvé tout à fait naturel qu'il me les donne. J'ai couché ces informations par écrit car elles étaient pour partie verbales ; j'en ai fait une fiche que j'ai portée au premier vice-président Bruguière. Je l'ai faite sous forme de fiche blanche pour quatre raisons.

« La première tient à l'absence de tout texte de loi sur les conditions dans lesquelles une information doit être transmise à un juge d'instruction. Aucune règle procédurale ne régit la matière.

« La deuxième raison est plus sérieuse ; il me paraissait exclu de procéder à une transmission officielle sous le timbre du procureur de la République que le juge d'instruction aurait dû immédiatement verser à son dossier et qui, de ce fait, était à la disposition de tous ceux qui y avaient procéduralement accès – ne serait-ce que la partie civile avec les risques de fuites qui s'y attachent – et qui aurait permis de savoir que telle ou telle personne était soupçonnée d'être l'auteur de l'assassinat. C'était là un danger majeur qu'il me paraissait exclu de courir.

« La troisième raison était le souci de protection du préfet Bonnet. Je lui ai dit : “Monsieur le préfet, votre prédécesseur a été

assassiné. S'il apparaîtrait que vous êtes celui qui a apporté les informations pouvant aboutir à l'arrestation des assassins, vous pourriez, vous-même, devenir une cible. Votre protection me conduit à penser que la meilleure solution est de recourir à une fiche blanche". Le préfet Bonnet en fut d'accord.

« La quatrième raison relevait également d'un souci de sécurité, car l'information venait d'un informateur. Tout élément laissant apparaître qu'il y avait eu informateur et versé au dossier aurait pu conduire très naturellement – je sais ce qu'est un débat judiciaire – à faire venir le préfet à la barre pour lui demander d'où venait l'information. Evidemment, toute recherche d'informateur expose ce dernier à des risques majeurs. Là encore – en l'absence de toute obligation légale –, le souci de protection excluait de donner un caractère plus officiel à la transmission, sachant que toute l'information a été transmise au juge d'instruction.

« Quelque temps plus tard, le préfet Bonnet est venu m'apporter d'autres éléments qui confirmaient les premiers, sans être radicalement nouveaux. Cela se passait un vendredi soir ; dès le lundi, j'ai demandé au juge Bruguière de venir me voir et je lui ai remis ces informations ».

Lors de sa deuxième audition, M. Jean-Pierre Dintilhac précisera qu'une cinquième considération avait dicté sa démarche : il ne souhaitait pas que ses anciennes fonctions à la tête de la gendarmerie disqualifient, aux yeux du juge, la nature des informations qu'il lui transmettait.

Malgré la tendance des juges et des policiers chargés de l'enquête à minimiser l'importance des informations transmises par le préfet, il semble tout de même que ce dernier ait apporté des éléments sur les auteurs présumés de l'assassinat de son prédécesseur, citant notamment les noms de Jean Castela, Vincent Andreuzzi et Alain Ferrandi. Lors de son audition, il a donné lecture du document remis au procureur de la République ; M. Dintilhac, on l'a vu, a jugé préférable de transformer ces notes écrites en « fiche blanche » pour occulter leur origine.

Force est de constater que malgré la démarche de M. Dintilhac, qui s'est rendu lui-même dans le bureau de M. Bruguière, ce qui est une façon de procéder très exceptionnelle qui aurait dû retenir son attention, ce dernier n'a pas réagi. Précisément lorsqu'il a été interrogé sur la « tardiveté » de sa réaction, le premier vice-président chargé de l'instruction du dossier a vivement répliqué : « *je n'ai jamais été destinataire des "notes Bonnet" ! Jamais et si l'on vous a dit le contraire, c'est qu'on vous a menti : je ne les ai jamais eues !*

« Comment les choses se sont-elles passées ? Le procureur de la République de Paris, M. Dintilhac, que je connais bien, est venu me voir au mois de novembre, pour me dire qu'il avait des informations

importantes à me communiquer. Il est venu me voir et il m'a transmis verbalement des informations concernant l'affaire Erignac. J'ai demandé à M. Dintilhac quelle était l'origine de ces informations et il m'a répondu qu'il n'avait pas le droit de me le dire.

« J'ai alors déclaré, parce que j'avais quand même quelques idées : "C'est important pour le fonctionnement de la République : s'agit-il d'une source privée ou institutionnelle ?". Il m'a répondu : "Je t'assure que ce n'est pas une source institutionnelle". J'en ai donc déduit que c'était une source privée.

« Cela veut dire une chose : que le procureur de la République, soit de sa propre initiative, soit sur instruction, m'a occulté l'origine de ces informations et surtout a tenté de faire accroire qu'elles ne provenaient pas d'un représentant de l'Etat ou d'une personne appartenant à une institution de la République. Il a ajouté : "Je ne te donnerai aucune information sur le canal par lequel ces éléments me sont parvenus, en tout cas, ce n'est pas un canal institutionnel", ce qui est faux !

« Je me suis donc trouvé en présence d'une information verbale qui a ensuite donné lieu à un "blanc", fait par M. Dintilhac lui-même, non signé et non daté, édulcoré, en ne sachant pas précisément si l'informateur était privé. Je me suis même posé la question de savoir si la gendarmerie n'était pas derrière. Je devais donc, dans un contexte délicat, évaluer la validité d'une information dont je ne connaissais ni l'origine, ni le canal.

« Ce n'est que par la suite, lorsque les "notes Bonnet" sont sorties au mois de janvier, que, reliant les deux, j'ai pris conscience que les contenus étaient identiques et que ce que l'on m'avait donné n'était rien d'autre que lesdites notes! Ma réaction tardive tient au fait qu'étant destinataire de ces éléments, il m'a fallu impérativement faire une évaluation personnelle, compte tenu de l'étrangeté de la procédure suivie : le procureur de la République en personne vient me voir dans mon bureau – ce qui est déjà une démarche assez atypique – pour me transmettre des éléments non sourcés alors qu'il ne doit transmettre que des éléments sourcés.... ».

Pour sa part, Mme Laurence Le Vert a déclaré : « Je n'ai pas été destinataire d'informations provenant de M. Bonnet et transmises par M. Dintilhac. J'ai appris que M. Bonnet avait fourni des informations, comme tout le monde, en lisant le journal Le Monde.

« M. le Président : Il n'y a pas de communication entre les différents cabinets d'instruction sur le dossier corse ?

« Mme Laurence LE VERT : Si, bien entendu, nous communiquions sur le dossier corse, mais, à ma connaissance, ni M. Thiel, ni M. Bruguière n'ont été destinataires d'informations en provenance de M. Bonnet ou présentées comme telles ».

Elle a précisé : « Au mois de novembre, à la veille de l'arrestation de Jean Castela – arrestation dont j'étais chargée, en lien avec la DNAT –, M. Dintilhac a vu M Bruguière. J'étais alors en train d'exposer à M. Bruguière les arrestations qui étaient programmées. Après leur entretien, je suis allée trouver M. Bruguière, par curiosité, car je ne savais pas qu'il venait de lui parler de l'affaire Erignac – et je pense que M. Bruguière ne le savait pas non plus quand M. Dintilhac l'a sollicité. Il m'a dit qu'il s'agissait d'un renseignement concernant l'assassinat du préfet Erignac. Je lui ai, bien entendu, demandé des précisions, et les noms qu'il m'a donnés se sont révélés être des noms de personnes que nous connaissions, puisque leur arrestation était même programmée !

« Parmi ces noms était cité le nom d'un militant nationaliste que j'avais signalé à la DNAT depuis déjà un certain temps comme étant quelqu'un d'intéressant à travailler. M. Bruguière ne m'a absolument pas fait état du fait qu'il s'agissait d'une source officielle – M. Bonnet. Il m'a simplement dit : “M. Dintilhac m'a communiqué ces informations sans m'en donner l'origine et en m'affirmant qu'il ne s'agissait pas d'une source officielle. De toute façon, on ne change rien au programme des arrestations, puisque les noms qui m'ont été transmis sont ceux des personnes que nous allons interpellier” ».

Saisi de l'enquête sur l'attaque de la brigade de Pietrosella dont le lien avec l'affaire Erignac est avéré, M. Gilbert Thiel a pour sa part, affirmé qu'il n'avait toujours pas vu les « blancs » de M. Dintilhac, en précisant : « Je n'en ai appris l'existence que par la presse et il me paraît un peu particulier, un peu curieux, qu'un magistrat fût-il le plus ancien dans le grade le plus élevé, soit le seul destinataire d'une information dont on édulcore, par la suite, l'origine.

« M. le Président : Vous pourriez adresser le même reproche à M. Bruguière puisqu'il les détenait aussi ces informations...

« M. Gilbert THIEL : Oui, mais attendez : je pense que M. Bruguière, dont vous savez parfaitement que je ne suis, ni l'hagiographe, ni d'ailleurs le contempteur... (Sourires)... a eu ces renseignements sans en connaître l'origine et qu'il les a eus parmi d'autres... ».

Il a fait observer à juste titre que : « (...) M. Bruguière étant en charge d'affaires nombreuses et considérables, et n'étant pas toujours celui qui a la plus grande disponibilité pour regarder de la manière la plus approfondie les dossiers, (...) le procureur de la République de Paris aurait pu, alors que nous formions une collégialité et qu'il connaissait aussi certaines difficultés qui avaient pu surgir ici ou là, informer les trois juges, d'autant que, pour ce qui me concerne, les noms de Ferrandi,

Castela et de quelques autres m'auraient peut-être davantage mis la puce à l'oreille ».

Mme Irène Stoller, chef de la section antiterroriste du parquet n'a pas davantage été mise dans la confiance. Lors de son audition, elle a déclaré : *« Je suis très à l'aise pour parler de ce problème parce que j'ai appris l'existence de ce que l'on a appelé « les notes Bonnet » par la presse et que je ne les ai jamais vues. Donc M. Dintilhac, qui est mon chef hiérarchique puisqu'il est le chef du parquet de Paris, n'a pas cru devoir m'en informer, ni me les montrer. M. Bruguière ne m'en a pas informée non plus, lorsqu'il les a reçues, s'il les a reçues... Quand la presse en a parlé, je lui ai demandé de quoi il s'agissait et je ne sais plus ce qu'il m'a répondu mais en tout cas, je n'ai eu connaissance de ce document que par la voie de la presse... ».*

Même si l'on ne peut affirmer que l'enquête aurait abouti plus vite si les informations données avaient été prises au sérieux et exploitées, et si l'on peut estimer avec le juge Thiel qu'elle a finalement été menée dans des délais assez rapides en dépit des conditions dans lesquelles elle s'était engagée, l'analyse des témoignages des différents acteurs laisse néanmoins une impression de cafouillage et dénote à tout le moins un manque de communication et de coopération. M. Bonnet l'a souligné devant la commission : *« Les magistrats ne se sont pas parlés entre eux. (...) Cela est honteux et démontre le cafouillage des institutions ».*

Il est clair que l'information n'a circulé ni entre le magistrat du parquet chargé de la 14^{ème} section et son autorité hiérarchique, le procureur de la République, ni entre celui-ci et les trois magistrats instructeurs. S'agissant du parquet spécialisé – la 14^{ème} section – il semble être resté totalement à l'écart du sujet. Les contacts entre les juges d'instruction, ou certains d'entre eux, et le parquet spécialisé semblent d'ailleurs à peu près inexistantes. Mme Irène Stoller a déclaré : *« moi, ce qui se passe à l'instruction, je n'y peux rien ! Je n'ai aucun pouvoir sur les juges d'instruction, y compris les juges d'instruction parisiens. Je peux vous dire qu'ils sont indépendants, comme ils le disent toujours, et qu'ils y tiennent à leur indépendance... ».* Interrogée sur ses relations avec le juge Thiel, elle a précisé : *« C'est un juge d'instruction avec qui nous travaillons. En outre, s'il y a un juge d'instruction qui se veut particulièrement indépendant, c'est bien lui ! M. Thiel ne connaît pas le parquet, excepté, évidemment, lorsqu'il est obligé d'envoyer une ordonnance de transport, auquel cas je la reçois par un appariteur, je la signe, je la renvoie, mais il ne m'avertit pas par téléphone : M. Thiel ne se croit pas obligé de rendre des comptes au parquet et, institutionnellement, il n'est pas obligé de le faire ».*

L'information ne passe pas davantage entre les juges d'instruction. Ainsi, M. Bruguière ne leur donne pas d'explications sur ce que lui a dit le procureur de Paris. De même, il ne laisse rien filtrer d'une réunion tenue le 8 janvier au ministère de l'Intérieur au cours de laquelle les informations recueillies par M. Bonnet sont évoquées et commentées. On peut d'ailleurs s'étonner que seul M. Bruguière ait été informé, alors que les mauvaises relations qu'entretenaient les trois magistrats chargés de l'instruction étaient connues.

L'entente est, en effet, loin d'être parfaite entre les juges d'instruction spécialisés regroupés au sein de la galerie Saint-Eloi. Gilbert Thiel n'a pris ses fonctions de juge spécialisé au tribunal de grande instance de Paris, qu'en septembre 1995 quand M. Jacques Toubon, alors garde des sceaux, a décidé de renforcer la structure antiterroriste à la suite d'une vague d'attentats islamistes à Paris. Il semble qu'il ait eu des difficultés à se faire accepter par ses collègues en poste depuis fort longtemps. En effet, M. Jean-Louis Bruguière est en charge de l'instruction des dossiers terroristes depuis la création de la section en octobre 1986, Mme Le Vert est arrivée à la 14^{ème} section du parquet en mars 1987, puis est passée du côté de l'instruction à la fin de l'année 1989. Comme l'a fait remarquer M. Thiel lui-même, *« jusqu'à mon arrivée, ce dont je ne tire bien entendu aucune gloriole, la structure de la galerie Saint-Eloi et du parquet était un peu monolithique. Elle se composait de personnes qui avaient un passé commun – Jean-Louis Bruguière, Laurence Le Vert, Irène Stoller – et qui étaient assez proches au niveau de la conception et de la philosophie de l'action qu'ils peuvent avoir. Je me suis donc retrouvé, un peu par la force des choses, comme une pièce rapportée dans une structure qui m'a observé au départ, sinon avec une certaine défiance, du moins avec une certaine méfiance. »*

« Cela étant, j'affirme d'emblée que, dans l'ensemble, sur le traitement des affaires, par-delà ce qui peut nous opposer quant à l'appréhension des problèmes et aux méthodes à mettre en œuvre, il n'y a pas eu de difficultés telles qu'elles aient pu nuire gravement à la conduite des enquêtes en cours, même si – il faut aussi le reconnaître – tout n'a pas été au mieux ».

Les méthodes de travail sont en effet très différentes. Il existe en quelque sorte deux filières dans « l'équipe » : d'un côté, les juges Bruguière et Le Vert travaillent presque exclusivement avec le service spécialisé de la direction centrale de la police judiciaire, la DNAT, de l'autre le juge Thiel saisit de préférence les services locaux, le SRPJ d'Ajaccio et la section de recherches de la gendarmerie.

Ainsi différents SRPJ et la gendarmerie, dans un premier temps étaient saisis des dossiers relatifs aux attentats de Strasbourg, Vichy et

Pietrosella dont l’instruction est confiée au juge Thiel, alors que la DNAT et le SRPJ d’Ajaccio sont chargés de l’enquête sur l’assassinat du préfet Erignac. A cet égard des observateurs comme M. Démétrius Dragacci et M. Laïd Sammari n’ont pas manqué de relever que si le juge Thiel n’avait pas instruit l’affaire connexe de Pietrosella, il n’aurait sans doute pas été associé à l’enquête Erignac avec ses collègues Bruguière et Le Vert. Cette cosaisine à trois est extrêmement rare ; il est vrai que l’on a su très vite que le préfet avait été assassiné avec une arme dérobée aux gendarmes de la brigade de Pietrosella. Les deux affaires étaient liées et le juge Thiel ne pouvait donc être écarté...

Les relations de méfiance qu’entretiennent les juges d’instruction de la galerie Saint-Eloi ont atteint leur paroxysme avec l’ouverture – demandée par le juge Bruguière – d’une information pour violation et recel du secret de l’instruction le 31 décembre 1998, après la publication dans l’*Est Républicain* la veille, d’extraits du rapport de synthèse adressé par l’ancien chef de la DNAT, M. Roger Marion, aux juges en charge du dossier Erignac.

Comme l’a expliqué l’ancien patron de la DNAT, « (...) c’était un rapport d’étape sur la première partie de l’enquête, à partir des constatations jusqu’à l’identification de l’auteur présumé des revendications, en l’occurrence Dominique Mathieu Filidori. Il est daté du 3 décembre, et Castela a été arrêté le 18 novembre. Il n’était pas fait pour aller claironner à la presse les objectifs sur lesquels nous travaillions ou les axes d’enquête que nous exploitions. Le rapport d’enquête est fait pour faire le point, une synthèse, lorsqu’un volet de l’enquête est terminé. Il faut savoir que le rapport d’enquête, à partir du moment où il arrive chez le juge d’instruction, est coté à la procédure et que les avocats y ont accès. S’il a pu y avoir une fuite – je l’ai expliqué au juge Valat – c’est parce que, malheureusement, il y avait peut-être quelques collusions au niveau des parties civiles et de l’avocat des parties civiles ».

Lors de son audition, M. Laïd Sammari a justifié sa décision en ces termes : « J’ai pris connaissance de ce rapport, je l’ai publié pour l’essentiel et je l’ai surtout assorti de commentaires. Pourquoi l’ai-je publié, alors que sa publication pouvait paraître participer d’un sabotage de l’enquête ou gêner les investigations ? Parce que je pensais que l’enquête s’engageait dans une mauvaise direction. Je l’ai publié pour dire : “Attention, nous nous engageons sur une piste ce qui peut avoir des conséquences graves !”

« Dans la mesure où, en tant qu’observateur et journaliste, je n’ai jamais cru à la piste dite “agricole”, il me paraissait important de dénoncer le fait de la suivre ».

Puis il a donné une version brutale des raisons de l'ouverture immédiate d'une information judiciaire : « *Quand j'ai publié cela, les gens se sont dit : "Si Sammari publie cela dans l'Est Républicain, c'est forcément le juge Thiel ! N'était-il pas juge d'instruction à Nancy, où Sammari travaille... ?"* »

« *M. le Rapporteur : L'avocat de Mme Erignac aussi est à Nancy.*

« *M. Laïd SAMMARI : En effet. C'était bête comme chou : "Le juge Thiel lui avait donné le rapport". L'enquête était rondement menée !*

« *Des pressions ont été exercées sur le procureur qui n'a pas tout de suite vu arriver la patate chaude. On lui a demandé d'ouvrir l'instruction, pensant que Sammari allait être mis en examen avec, à sa suite, le juge Thiel. Le but de la manœuvre était très simple : une fois la mise en examen du juge Thiel obtenue, on l'éjectait des affaires corses ! Voilà quelle était la manœuvre scandaleuse. C'était aller un peu vite en besogne et prendre le juge Thiel pour un imbécile. Imaginez le juge Thiel me donner le rapport, alors que nos liens sont connus et alors qu'il existe cinquante-deux façons d'obtenir une pièce de procédure ! ».*

Inutile de préciser que l'ambiance qui n'était déjà pas très bonne à la galerie Saint-Eloi, devenait exécrable. L'ouverture d'une information judiciaire permet à la presse de titrer « *Vendetta chez les juges antiterroristes. L'enquête sur l'assassinat du préfet Erignac dégénère en règlement de compte* » (*Libération* 9 janvier 1999) et conduit la famille Erignac à souhaiter « *que les serviteurs [de l'Etat] oublient leurs querelles, rassemblent tous les moyens dont ils disposent et unissent leurs efforts dans un même but : trouver les assassins* ». On reste en effet confondu devant le fonctionnement de cette cellule antiterroriste de quatre juges... L'un des avantages que devrait présenter la spécialisation – la garantie d'une bonne coordination par l'existence d'équipes resserrées, habituées à travailler ensemble – est en effet démenti par les conditions du déroulement de l'enquête sur l'assassinat du préfet Erignac.

d) Les dysfonctionnements de l'administration préfectorale

Alors que l'affaire des paillotes a braqué les projecteurs sur l'autorité préfectorale dans l'île, il semble difficile d'en analyser les dysfonctionnements sans examiner l'action conduite par le préfet Bonnet lui-même. Sans doute certains des problèmes constatés dans cette administration tiennent-ils à des facteurs structurels dus à l'existence de deux départements sur un territoire peu étendu et faiblement peuplé. Les problèmes les plus récents proviennent pour l'essentiel des méthodes de travail du préfet Bonnet et du contexte très particulier dans lequel il les a mises en œuvre.

• Le problème de la bidépartementalisation et du préfet adjoint

Divisée en deux départements en 1793, le Liamone au sud et le Golo au Nord, la Corse a été unifiée en un seul département en 1811 avec pour préfecture Ajaccio, avant d'être à nouveau divisée en deux départements distincts en 1975. Aux deux conseils généraux existants, le législateur devait ajouter une collectivité locale spécifique par les lois du 2 et du 30 juillet 1982 fixant l'organisation administrative et les compétences de la région corse. La loi du 13 mai 1991 portant statut de la collectivité territoriale de Corse devait confirmer la spécificité du statut de l'île en renforçant les pouvoirs de l'assemblée de Corse.

Cette organisation particulière ne concerne que la collectivité territoriale de Corse, l'organisation départementale continuant pour sa part à relever du droit commun tant pour les conseils généraux que pour les services déconcentrés de l'Etat. Toutefois, la situation spécifique de l'île en matière de maintien de l'ordre a conduit à la mise en place d'un préfet adjoint pour la sécurité, disposant pour ces questions d'une délégation de signature de chacun des deux préfets de département, comme cela a été analysé dans la première partie du rapport.

Conformément aux dispositions en vigueur sur le reste du territoire national, le préfet de région ne dispose pas d'un pouvoir hiérarchique sur son collègue de Haute-Corse. Il n'a depuis la loi du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République qu'un pouvoir de direction dans le domaine des politiques nationales et communautaires concernant le développement économique et social ainsi que l'aménagement du territoire. Chaque préfet demeure donc pleinement compétent dans son département dans les autres domaines, notamment ceux touchant à la police administrative.

Dans ce contexte, il apparaît clairement que la coexistence de trois préfets compétents en matière d'ordre public pour un territoire peu étendu

est source de conflits et de rivalités. Dans le même temps, l'acuité des problèmes de sécurité dans l'île et la nécessité d'assurer sur place la coordination entre les différentes forces de l'ordre en présence dans les deux départements constitue un argument justifiant l'existence du préfet adjoint pour la sécurité.

Quelle que soit la position des uns et des autres, l'existence de conflits au sein de l'administration préfectorale constitue un problème récurrent dans l'île, dont la situation se caractérise par une véritable sur-administration. Le préfet de région Jacques Coëffé, en poste à Ajaccio du 23 décembre 1994 au 12 décembre 1996, a indiqué devant la commission que la coordination entre préfets sur la question de la sécurité était une source constante de difficultés : *« Il est un problème qui s'est avéré difficile : celui de la coordination avec le préfet adjoint pour la sécurité. Il ne s'agissait pas d'un problème d'hommes parce que je me suis très bien entendu avec les deux titulaires de cette fonction – successivement M. Lacave et M. Guerrier de Dumast – mais d'un problème structurel. Pourquoi ?*

« Parce que lorsque la situation est calme – et cela se produit heureusement en Corse où il n'y a pas la guerre tous les jours – le préfet dit “de police” n'a pas grand-chose à faire, s'ennuie même un peu et a tendance à chercher d'autres activités – il se rend notamment fréquemment à Paris, ce qui agace un peu le préfet – bref, il est sous-employé ; en revanche, lorsque les choses vont très mal, notamment en cas de conflits sociaux qui, en Corse, prennent souvent un tour très violent, le problème se déplace tout naturellement en direction du préfet vers qui tout le monde se tourne, depuis les responsables syndicaux jusqu'aux chefs d'entreprise en passant par le président de la chambre de commerce, et qui se trouve assailli de demandes de rendez-vous et d'audiences, alors que le préfet de police est présent mais ne se trouve pas en première ligne.

« C'est donc là une situation qui, à mon sens, n'est pas satisfaisante, d'autant qu'elle pose aussi un problème de relations avec le directeur de cabinet du préfet qui a du mal à trouver sa place entre le préfet de département et le préfet de police, et un problème pour les services de gendarmerie et de police qui ne savent pas exactement qui est leur patron. C'est pourquoi, à l'époque j'avais proposé que l'on supprimât la fonction et on m'avait répondu que ce n'était pas le moment, mais je crois que ce n'est jamais le moment pour prendre ce genre de décision... ».

De son côté, M. Jean-Pierre Lacave, préfet adjoint pour la sécurité en poste dans l'île du 12 juillet 1993 au 16 juillet 1995, a confirmé l'existence de tensions pour la définition des attributions respectives des préfets en matière d'ordre public : *« J'ai d'ailleurs eu quelques difficultés, au début, à obtenir de l'un des deux préfets une délégation de signature et*

il a fallu que le ministre intervienne pour que, au bout de trois mois, je puisse la décrocher ».

Ces tensions structurelles ont été accrues après la mort du préfet Erignac, car MM. Bonnet et Lemaire ont tous deux été préfet adjoint pour la sécurité dans l'île, du 16 janvier 1991 au 16 novembre 1992 pour le premier et du 10 novembre 1997 au 16 avril 1998 pour le second, qui a été remplacé par M. Francis Spitzer. Celui-ci a expliqué aux membres de la commission lors de leur déplacement à Ajaccio, que cette situation avait contribué à restreindre sa capacité d'initiative en le cantonnant à des tâches plus administratives qu'opérationnelles : *« M. Bonnet et M. Lemaire avaient exercé les fonctions de préfet de police en Corse. Ce qui paraissait un avantage pouvait être un inconvénient, car chacun à sa manière avait gardé le souvenir de sa fonction et comptait voir le préfet de police agir ou, plutôt, ne pas agir. Le préfet adjoint pour la sécurité, fonction créée en 1983, présente ici la particularité d'intervenir non pas sur un département mais sur une région, et nous connaissons l'attachement des préfets aux prérogatives qui sont les leurs en matière d'ordre public ».*

De fait, la situation du préfet adjoint pour la sécurité est des plus inconfortables : soumis à la tutelle de deux préfets dont les vues ne sont pas toujours convergentes, il n'a pas de pouvoir propre de conception ou d'exécution en matière d'ordre public et doit rendre compte à chacun des préfets de toutes les affaires importantes dont il traite. Cette situation sera aggravée par la pratique instaurée par le préfet Bonnet qui privilégie en matière de sécurité ses autres collaborateurs, dont son directeur de cabinet, qui n'a pourtant pas de compétence en matière de sécurité en dehors de la sécurité routière et de la protection civile.

M. Francis Spitzer, alors préfet adjoint pour la sécurité, a ainsi déclaré à la commission : *« A mon arrivée en mai, il y avait autour du préfet Bonnet un groupe constitué, que j'appellerai "le premier cercle", comprenant le colonel Cavallier et M. Pardini, qui n'était pas encore directeur de cabinet mais chargé de mission. J'ai eu le sentiment, de par mes fonctions, et j'en ai un peu souffert, de ne pas être de ce premier cercle où l'on développait la doctrine ».*

Le point de vue exprimé par le préfet Bonnet sur cette question a le mérite de la clarté : *« on peut supprimer le poste de préfet adjoint pour la sécurité, il ne sert strictement à rien. C'est le greffier de l'insécurité, c'est le comptable des statistiques de la criminalité en Corse. Pourquoi ne sert-il à rien – quelle que soit la personnalité de celui qui occupe ce poste ? Ou bien le parquet fait son métier, et par conséquent je ne vois pas très bien ce qu'un préfet adjoint pour la sécurité peut faire en termes de lutte contre la délinquance et la criminalité. Ou bien, le préfet adjoint veut*

s'en occuper, et cela conduit à des cafouillages épouvantables. En outre, il empiète sur des fonctions de maintien de l'ordre dévolues au préfet de Haute-Corse. Bref, il est dans une situation de directeur de cabinet qui préside des réunions de police ».

Ce constat soulève le problème de l'existence de deux départements en Corse : le besoin de coordination est réel, mais le dispositif existant contribue à brouiller la lisibilité des institutions en multipliant les centres de décision dans un domaine nécessitant des décisions rapides et une autorité incontestée.

Interrogé par M. Robert Pandraud sur ce point, M. Alain Christnacht, conseiller au cabinet du Premier ministre, a admis l'existence d'un problème organisationnel au sein de l'administration préfectorale en Corse :

« M. Robert PANDRAUD : Je crois que l'organisation est à revoir. Il y a nécessité d'une coordination. Vous paraîtrait-il anormal que, pour une île comme la Corse, les pouvoirs de police soient accordés au préfet de région et que l'on nomme, comme il en existe un à la préfecture de police, un préfet directeur de cabinet qui pourrait suivre cela de plus près ? Au moins conviendrait-il que l'on sache qui commande et qui fait quoi (...).

« M. Alain CHRISTNACHT : Effectivement, le dysfonctionnement peut révéler un problème d'organisation sous-jacent – pas toujours, certains dysfonctionnements peuvent être purement individuels.

« (...) S'agissant de l'organisation, plusieurs solutions sont envisageables. Il faut déterminer qui a le pouvoir et qui fait le travail, car le préfet de Corse doit faire face à de nombreuses tâches. On pourrait imaginer un préfet adjoint pour l'aider, mais qui dépende hiérarchiquement du préfet de Corse, lequel détiendrait les pouvoirs de police. Cela poserait la question plus générale de savoir si le préfet de Haute Corse ne pourrait pas être l'adjoint sur tous les sujets, dépendant hiérarchiquement du préfet de Corse. Au fond, ce n'est pas parce qu'il existe deux collectivités qu'il doit y avoir deux organisations d'administration d'Etat strictement conformes au droit commun ».

Ce problème de coordination entre les deux départements a été amplifié après l'assassinat du préfet Erignac du fait des méthodes du préfet Bonnet. Son action a en effet été contestée par ses deux homologues successifs de la Haute-Corse, M. Bernard Pomel et M. Bernard Lemaire.

• *Bernard Bonnet, une action contrastée et contestée*

Arrivé en Corse à la suite de l'assassinat du préfet Erignac, le préfet Bonnet devait disposer d'entrée de jeu d'une liberté d'action assez rare dans le corps préfectoral. Ayant pu s'entourer des collaborateurs de son choix, ce qui présente un caractère exceptionnel, et ayant obtenu le départ de M. Bernard Pomel, son collègue de la Haute-Corse, il a bénéficié du soutien sans faille des cabinets ministériels, Intérieur et Matignon, avec lesquels il était en relation constante et auxquels il rendait en contrepartie compte de son action.

M. Philippe Barret, ancien conseiller au ministère de l'Intérieur, a ainsi indiqué que la capacité d'action donnée au préfet Bonnet lors de sa nomination était extrêmement large : *« nous avons pensé les uns et les autres qu'un renforcement de l'autorité préfectorale, une concentration un peu particulière des pouvoirs, pouvait améliorer la situation. C'est dans cet esprit que le ministre de l'Intérieur et l'ensemble du gouvernement ont donné, non pas carte blanche, mais une assez large marge de manœuvre au préfet Bonnet pour choisir ses collaborateurs. Il souhaitait, en effet, que le préfet Bonnet disposât d'une équipe soudée, cohérente, d'hommes et de femmes en qui il eût pleinement confiance. Les résultats n'ont pas toujours été à la hauteur de notre espérance, qui était pourtant rationnelle et de bon sens ! Mais quels collaborateurs M. Bonnet a-t-il choisi ? M. Cavallier*

– vous connaissez la suite ! Il a également choisi M. Pardini – vous connaissez aussi la suite ! – et M. Spitzer, lequel a été rapidement marginalisé de fait. Ce sont pourtant les choix de M. Bonnet. On pouvait penser qu'un préfet à qui l'on dit : “Vous choisissez vos hommes, vous avez votre équipe et vous mettez tout le monde au travail de façon cohérente” était un début de solution, une réponse à votre question. Oui, mais... une fois trouvée la procédure, il reste à être aussi judicieux dans le choix des hommes, ce qui n'est pas toujours facile ».

Cette politique, compréhensible compte tenu de la situation exceptionnelle de la Corse en février 1998, devait néanmoins conforter le préfet de région dans une pratique solitaire de l'exercice du pouvoir, alors que la collégialité et une certaine contradiction dans le processus de décision auraient pu permettre d'éviter certains dérapages et mettre un terme à certaines dérives.

M. Gérard Pardini a très bien décrit ce mécanisme de personnalisation excessive de l'action préfectorale : *« Bernard Bonnet a tellement incarné l'Etat qu'il l'a incarné dans toutes ses composantes. Il a été à la fois l'Etat justice, l'Etat fiscal, alors même qu'il n'avait ni les compétences, ni les pouvoirs. Mais son image était telle que, par exemple,*

quand le citoyen de base recevait une amende à payer, pour lui, l'Etat, c'était Bernard Bonnet ».

Dès les premiers mois de son action, le préfet Bonnet va être fortement contesté par son homologue de la Haute-Corse qui a eu sur lui, devant la commission, un jugement très dur : *« Je suis très sévère à l'égard de Bernard Bonnet, car, à mes yeux, il a pris, dès le départ, des positions qui devaient conduire inéluctablement à la situation actuelle. Je considère comme un abominable gâchis la suite des événements sur cette île, après l'assassinat de Claude Erignac. Je pensais que cela devait être l'occasion de réaffirmer la nécessité d'appliquer la loi dans la sérénité, mais avec la plus grande fermeté sur l'île comme sur l'ensemble du territoire national, et non de soumettre la Corse et les Corses au lynchage médiatique, à la gesticulation, et de se livrer à une chasse aux fonctionnaires de l'Etat qui affaiblissait l'Etat au lieu de le renforcer.*

« J'ai refusé d'être le sous-préfet de Bastia parce que j'avais été nommé préfet de la Haute-Corse et qu'il ne me revenait pas d'exécuter des instructions qui ne me paraissaient pas conformes à l'organisation des pouvoirs publics. Je suis entré en conflit très rapidement avec le préfet de Corse et j'ai écrit pourquoi je n'exécuterais pas de telles instructions. Il me semble que la règle doit être la même partout et rien ne justifie une exception à l'organisation des pouvoirs publics et à l'application de la règle de droit ».

Les différences de méthode entre les deux hommes sont si fortes, que les deux préfets ne vont plus communiquer que par écrit au bout de quelques semaines. D'après le préfet Bonnet, M. Bernard Pomel aurait exprimé devant le ministre de l'Intérieur des réticences sur la politique de rétablissement de l'Etat de droit : *« S'agissant du préfet de Haute-Corse, je vais vous répondre très franchement et très directement. Lors d'une entrevue avec M. Jean-Pierre Chevènement, en présence de M. Pomel, à l'issue d'une réunion de préfets, j'ai été très gêné, car ce dernier avait rédigé un rapport d'une page et demie pour le ministre de l'Intérieur mettant en cause la politique d'établissement de l'Etat de droit, en indiquant que tout ce qui se passait jusqu'à présent allait très bien et qu'au fond il fallait donner quelques centaines de milliers de francs à des agriculteurs pour calmer la contestation agricole. En outre, il ne voyait pas pourquoi il fallait développer le contrôle de légalité.*

« Effectivement, nous nous sommes heurtés lorsque j'ai fait un article 40 sur un marché passé par M. Natali – entreprise de Haute-Corse – pour lequel il avait renoncé à exercer le contrôle de légalité, malgré les demandes de son service ».

En définitive, M. Bernard Pomel a estimé que cette politique avait contribué au renforcement des nationalistes et qu'elle s'est soldée par un

grave échec : *« On ne pouvait que s'attendre aux effets que l'on sait : l'administration de l'Etat n'en est pas sortie grandie ; le nationalisme est remonté à 20 %, là où je le donnais en dessous de 5 % ; là où l'on ne parvenait pas à mobiliser cinquante personnes, on en mobilise entre 4 000 et 5 000 dans les rues d'Ajaccio. On mesure quantitativement des conséquences désastreuses, dévastatrices d'une action personnelle, en tout cas d'une action où je considère la responsabilité personnelle très importante. Je ne parle pas des derniers avatars. Je me demande si l'affaire de la paillote n'est pas la bienvenue, car elle aura permis de mettre fin à cette situation. Au fond, c'est l'aspect le plus positif de cet acte scandaleux ».*

Si le propos est sans conteste excessif, il n'en traduit pas moins un dysfonctionnement important de l'administration préfectorale du fait des dissensions intervenues entre les deux préfets de l'île. D'autant que ce conflit va se reproduire avec le successeur de M. Bernard Pomel.

En effet, M. Bernard Lemaire a indiqué, à son tour, que le préfet Bonnet avait souhaité le *« sous-préfectoraliser »*, notamment en annonçant publiquement qu'il avait obtenu du ministère de l'Intérieur l'application du décret du 3 juin 1998 lui confiant, en cas de crise, un pouvoir de coordination en matière d'ordre public pour les deux départements de l'île : *« très vite, un décalage s'opère parce que Bernard Bonnet, et cela correspond au schéma qui a été arrêté, assure l'unité de commandement sur la Corse. On essaie de gommer le clivage administratif pour être plus efficace. Mais il traduit assez rapidement cette unité de commandement par la volonté de traiter de l'ensemble des sujets sur toute la Corse, en particulier des problèmes de sécurité. Il obtient ainsi une extension des pouvoirs reconnus aux préfets de zone de défense en matière de coordination en cas de crise. Ce qui initialement pourrait être banal ne l'est pas tout à fait, puisqu'il présente cela aux médias comme une décision extrêmement forte lui donnant tous les pouvoirs de police, alors que ce n'est pas le texte. Du côté de Paris, bien sûr, on me rassure en me disant que c'est simplement pour le cas où l'on aurait une crise extrêmement grave. En pareil cas, il faut bien une coordination, ce qui est assez évident ».*

Le préfet Bernard Bonnet a reconnu devant la commission qu'il avait été fautif en annonçant cette extension de ses pouvoirs, alors même que la situation de crise n'avait pas été reconnue par l'autorité centrale : *« (...) il est vrai qu'une maladresse a été commise. Après une série d'attentats, alors que j'étais à Paris, j'ai demandé à mon directeur de cabinet de dire que nous allions demander la mise en œuvre du décret qui confiait au préfet de Corse des responsabilités voisines de celles du préfet de zone de défense en matière de sécurité. Le préfet de Haute-Corse s'en*

est beaucoup ému, et il a eu raison. Mais ces pouvoirs n'ont pas été mis en application ».

L'autre reproche majeur qui a été adressé au préfet Bonnet est de s'être laissé enfermer dans sa préfecture et de s'être coupé de la société insulaire. Ce syndrome de l'enfermement s'explique à la fois par un réel problème de sécurité, mais aussi par le refus du préfet d'une quelconque compromission, comme il l'a déclaré devant la commission : « *en ce qui concerne la technique utilisée, qui est une technique de sacrifice par rapport aux relations sociales normales que doit développer un préfet, je n'ai aucun regret et je ne crois absolument pas à la capacité de pouvoir conduire une telle action dans le cadre de relations sociales normales qui vous font croiser quotidiennement des personnes avec lesquelles vous allez être en difficulté pour d'autres raisons ».*

En tout état de cause, les méthodes du préfet Bonnet conjuguées avec la faculté qui lui a été laissée de choisir son entourage ont eu pour conséquence paradoxale de l'isoler du monde extérieur tout en le confortant dans son attitude autoritaire et intransigeante. Cette situation, largement causée par des facteurs personnels, a incontestablement nui au bon fonctionnement de l'administration préfectorale et a favorisé les dérives qui s'en sont suivies.

2.- Un manque d'unité des différentes structures chargées de la sécurité

a) Un manque de coopération entre les services de police et de gendarmerie

Dans une société marquée par une forte délinquance et le terrorisme, la rivalité traditionnelle entre police et gendarmerie trouve un terrain fertile. Comme l'a souligné M. Bernard Lemaire, ancien préfet de la Haute-Corse, « *Dans n'importe quelle province française, vous ne pouvez pas faire travailler ensemble valablement gendarmerie et police judiciaire. La volonté d'appropriation des actions et des informations est systématique ».* En Corse, elle s'est traduite davantage par une ignorance mutuelle que par de véritables tensions entre les services de sécurité locaux. La volonté d'appropriation des actions est en revanche l'apanage de la DNAT qui a entretenu des relations exécrables avec le service régional de police judiciaire tout comme avec la gendarmerie. Cette situation a cependant évolué avec la nomination d'un nouveau directeur à la tête du SRPJ d'Ajaccio. Une collaboration a pu, semble-t-il, se nouer entre ce service et la DNAT, particulièrement durant l'enquête sur l'assassinat du préfet Erignac.

• *La mésentente des services locaux*

Plus que des conflits ou une « guerre des polices », l'examen de la situation dénote un manque de coopération entre services de police et gendarmerie, chacun fonctionnant selon ses méthodes et en référant à sa propre hiérarchie.

Interrogé sur ce point en tant qu'ancien directeur général de la gendarmerie nationale, M. Jean-Pierre Dintilhac a résumé la situation en ces termes : *« Conflit avec la police locale ? Non, mon souvenir est plutôt celui d'une relative défiance. Les gendarmes avaient le sentiment que les policiers, pour la plupart installés à demeure leur carrière durant, ne possédaient pas le recul nécessaire et que des informations appelant la confidentialité pouvaient être, de ce fait, trop rapidement diffusées et divulguées. À partir de là, chacun conservait son domaine d'intervention sans souci d'un travail en commun. Je n'ai pas conservé le souvenir d'une "guerre des polices" où chacun aurait essayé d'empiéter sur le domaine de l'autre, mais celui du regret de l'absence d'un véritable échange d'informations. Les gendarmes étaient réticents à communiquer des informations, parce qu'ils en craignaient la divulgation, ce qui eût été dommageable aux enquêtes en cours ».*

S'il est vrai, comme on le verra plus loin, que les rivalités s'expriment davantage dans le domaine de la police judiciaire que dans celui du maintien de l'ordre – puisque en matière de sécurité publique, police et gendarmerie ont des zones de compétence bien délimitées – des problèmes de coopération se posent aussi du fait de la situation différente des deux corps et de l'existence d'un préfet adjoint pour la sécurité.

En effet, les policiers dépendent directement du ministère de l'Intérieur et les préfets sont leur autorité immédiate, de telle sorte que lorsqu'un préfet donne un ordre à un policier, il l'exécute ; les gendarmes dépendent certes du préfet, puisqu'ils sont mis à sa disposition pour le maintien de l'ordre public, mais continuent de relever du commandant de légion et de leur propre hiérarchie au ministère de la Défense, de telle sorte que le préfet ou le préfet adjoint est pour eux un « donneur d'instructions » et non un « donneur d'ordres ».

A cet égard, M. Jean-Pierre Dintilhac, a indiqué avoir reçu *« quelques doléances des gendarmes qui considéraient que l'autorité préfectorale interférait un peu dans leurs modalités d'action. Cela était parfois lié à l'existence d'un préfet adjoint pour la sécurité. Il avait tendance à vouloir "manager" les moyens de police et de gendarmerie. Les "manager" pour ce qui est des missions et des objectifs était une bonne chose et les gendarmes l'acceptaient sans problème, mais, en termes*

de mise en œuvre, de modalités d'action, ils l'acceptaient moins. Si bien que j'ai dû rencontrer les préfets afin qu'ils calment quelque peu le préfet adjoint pour la sécurité pour qu'il n'interfère pas dans l'emploi des forces de gendarmerie, qu'il fixe les missions et qu'il les laisse agir ensuite selon leur doctrine ».

M. Patrice Maynial, ancien directeur général de la gendarmerie nationale, a également évoqué ce problème en précisant : *« Le dispositif du préfet adjoint à la sécurité se combinant avec celui d'un commandant de légion qui se trouvait en position de "chien de faïence" par rapport au premier, me paraissait délicat. En réalité, je tenais en respect le préfet adjoint à la sécurité en surveillant de près les colonels commandant la légion, en leur disant, sachant qu'ils étaient en attente d'avancement, que je voulais être au courant de tout et que si quelque chose leur paraissait suspect ou contraire à l'ordonnance portant statut de la gendarmerie, ils devaient me le dire ».*

Le préfet adjoint auquel se réfère M. Maynial n'est autre que M. Jean-Pierre Lacave qui a « managé » l'opération de Spérone. Il a précisé que pour organiser cette opération, il avait *« donné comme instruction aux gendarmes d'être dans le troisième cercle avec pour objet dans le jargon militaire de "coxer" les gens qui, à l'aller comme au retour, pouvaient passer dans leur zone de responsabilité ».*

Peu de temps après, dans le cadre d'une opération de dissuasion visant à éviter un attentat de même nature, M. Jean-Pierre Lacave a relaté un épisode moins brillant, un exemple d'absence totale de coopération de la gendarmerie pour le moins sidérant : *« Mais il y a eu (...) une autre aventure qui s'est déroulée peu après, au mois de septembre ou octobre 1994. Alors que la lecture d'un tract émanant du Canal historique faisait apparaître que trois cibles étaient désignées – Spérone, Cavallo et Cala Longa – dont les deux premières avaient déjà fait l'objet d'actions ce qui, très naturellement, laissait à penser que la troisième serait visée, j'avais donné l'instruction au colonel commandant la légion de gendarmerie, ainsi qu'aux deux lieutenants-colonels, l'un commandant le groupement de Corse-du-Sud et l'autre le groupement EOGM, premièrement, au moins d'empêcher que la destruction ne se produise et deuxièmement, au mieux, d'interpeller les individus qui auraient tenté de commettre cette action. Aussi, lorsque l'on m'a appris, à deux heures du matin, que Cala Longa avait explosé, mon réflexe a été de dire : "Comment est-ce possible et quid des gendarmes qui devaient se trouver à proximité immédiate ?" Je me suis enquis auprès de mon directeur de cabinet de l'époque, M. Démétrius Dragacci, de l'existence d'éventuelles victimes parmi les gendarmes, mais il n'y en avait pas pour la bonne raison qu'ils n'étaient pas là ».*

Un autre exemple de ce manque de coopération a été rapporté à la commission par M. Bernard Lemaire, ancien préfet de la Haute-Corse : *« Ici, le clivage est très fort. (...) Il est même allé, à une époque antérieure à 1997, jusqu'au quasi sabotage d'actions. J'ai le souvenir que lors d'une intervention orchestrée par le préfet de police, M. Leclerc, je crois, à un enterrement où devaient apparaître des nationalistes armés, les gendarmes, qui étaient prévus pour venir en secours des policiers chargés d'aller chercher ces nationalistes au milieu de la foule, ne sont jamais venus. Vous imaginez que les policiers ont eu des difficultés ! Cette guerre-là n'est pas récente et on n'a pas réussi à la régler valablement ».*

Il n'est dès lors pas étonnant que les préfets se soient davantage appuyés sur la police que sur la gendarmerie ! Celle-ci a ainsi longtemps été écartée de l'action antiterroriste, sauf quand elle était directement visée par l'attaque de ses brigades. Dans l'opération de Spérone, on l'a vu, elle n'a été associée que comme force d'appoint. De même, dans l'affaire de Tralonca, alors qu'elle avait relevé des numéros d'immatriculation lors de la tenue du plus grand rassemblement armé nationaliste de Corse, ces renseignements n'ont pas été exploités, et pour cause ! Bien plus, lorsque l'information judiciaire a été ouverte neuf mois après les faits aux cabinets de M. Jean-Louis Bruguière et de Mme Laurence Le Vert, c'est le SRPJ d'Ajaccio qui s'est vu confier les commissions rogatoires.

La « mise à l'écart » de la gendarmerie était la règle, comme l'a indiqué M. Christian Raysséguier : *« Je me souviens d'une nuit bleue – je venais d'arriver, en janvier 1993 –, par exemple, au cours de laquelle 55 attentats lourds avaient été commis contre des villas de particuliers. La police judiciaire qui avait à l'époque compétence exclusive pour ce type d'affaires, a mis deux jours pour se rendre sur les 55 sites ! Vous pouvez imaginer l'utilité des premières investigations et des enquêtes de voisinage quand les fonctionnaires de la police judiciaire arrivent un ou deux jours après ! J'ai donc demandé à la gendarmerie de se repositionner sur ces affaires et d'être capable, en temps réel, de "monter" sur des affaires flagrantes de terrorisme. Cela s'est passé sans difficulté et les constatations ont été par la suite rapidement faites dans de bonnes conditions ».*

Les sujets de friction étaient cependant relativement minces, au moins jusqu'au changement de politique décidé par M. Alain Juppé après l'attentat perpétré contre la mairie de Bordeaux.

Police et gendarmerie semblaient plutôt vivre dans l'ignorance que dans la rivalité. L'impression prévaut de deux mondes à part, incapables de communiquer entre eux. Le domaine du renseignement est assez significatif de cette absence de coopération. Comme l'a souligné M. Bernard Lemaire,

ancien préfet de la Haute-Corse : « *Je m'étonnais à une époque que les gendarmes de base aient des informations qui n'étaient pas traitées par leur propre hiérarchie et qui n'étaient manifestement pas transmises au-delà. Je considérais comme impossible que les brigades de gendarmerie ne voient pas des choses dans tous les domaines : telle personne roulant en Maserati sans avoir d'emploi, tel nationaliste provoquant des réunions avec telle ou telle personne, etc.* »

« *C'est pourquoi j'ai suggéré aux commandants de groupement et aux commandants de légion de mettre en place un système d'exploitation des informations, c'est-à-dire de provoquer des réunions de la hiérarchie avec les brigades, de façon à obtenir que les gendarmes ne se contentent pas de faire un petit rapport sur les événements, mais que les informations puissent être exploitées au niveau du préfet chargé de la sécurité. Après mon arrivée en Haute-Corse, j'ai même demandé que le commandant de groupement puisse provoquer des réunions avec la police judiciaire, c'est-à-dire que des gens de la police judiciaire puissent aller dans les brigades s'entretenir très librement avec les gendarmes de base, sans qu'il y ait de compte rendu, afin de recueillir des informations et les exploiter. Il y a eu une, deux, trois tentatives de ce genre. Manifestement, cela n'a pas été poursuivi et, en tout cas, cela n'a jamais eu de résultat ».*

C'est essentiellement dans le domaine de la police judiciaire que les signes de tensions ont pu se manifester. Comme l'a indiqué M. Patrice Maynial, ancien directeur général de la gendarmerie nationale : « *Les relations étaient émaillées de crises de susceptibilité, de querelles pour savoir à qui la justice confierait telle commission rogatoire et ainsi de suite : c'était une succession de petites fâcheries au quotidien, c'est incontestable ! ».*

Cependant, les rivalités en ce domaine ne semblaient pas très fortes durant la période ayant précédé l'assassinat du préfet Erignac. Ainsi que le souligne le colonel Rémy, commandant de la légion de gendarmerie de Corse : « *A l'époque, je ne dirai pas que les rapports entre police et gendarmerie étaient mauvais, mais qu'il n'y en avait quasiment pas ».*

La situation s'est singulièrement transformée depuis : la capacité d'intervention de la gendarmerie s'est accrue avec le renforcement de la section de recherches d'Ajaccio et l'appui donné par le GPS aux brigades territoriales, peu après l'arrivée du préfet Bernard Bonnet. Celui-ci, peut-être parce qu'il avait auparavant exercé les fonctions de préfet adjoint pour la sécurité en Corse, était manifestement très méfiant à l'égard des services de police.

Comme l'a indiqué M. Philippe Barret, conseiller technique au cabinet du ministre de l'Intérieur jusqu'en juillet 1999, « *Naturellement, je*

me suis interrogé sur les raisons pour lesquelles M. Bonnet se comportait ainsi. (...) En réalité, je crois que s'il avait quelque prévention à l'égard de la police, c'est qu'on lui demandait d'appliquer une politique assez différente de celle longtemps appliquée en Corse – à plusieurs reprises – et qu'il se trouvait avoir affaire, soit sur le territoire de la Corse, soit dans les organismes centraux, à des fonctionnaires qui avaient, à la demande de différents gouvernements – leur rôle n'est pas en cause, ils ont été toujours loyaux – entretenu dans le passé des relations directes, complexes avec les mouvements nationalistes, y compris clandestins. M. Bonnet estimait que, pour mener une politique rigoureuse vis-à-vis des mouvements nationalistes, il fallait de nouvelles équipes. Il a d'ailleurs demandé des changements dans les personnels de police ; certains ont été effectués, d'autres non. M. Bonnet avait donc, d'emblée, manifesté le souci de s'appuyer davantage sur la gendarmerie. C'est lui qui a fait appel au lieutenant-colonel Cavallier, c'est lui qui a suggéré le choix du préfet adjoint à la sécurité, qui était un militaire d'origine ; c'est lui, mais il n'était pas le seul, qui a demandé le départ du chef du service régional de la police judiciaire, M. Dragacci. Naturellement, ces seules initiatives ont suffi à susciter dans la police quelques réactions de mécontentement à l'égard de M. Bonnet. Beaucoup de ce qui s'est passé par la suite procède de ce point de départ ».

Il est manifeste que la gendarmerie bénéficiait alors d'« un traitement de faveur tout à fait exceptionnel » notamment du fait de la grande proximité du commandant de légion, le colonel Henri Mazères, et du préfet de région, ainsi que l'a relevé l'inspecteur général de l'administration Daniel Limodin. Celui-ci a, en outre, souligné le défaut total de coordination entre les services de police chargés de la protection des personnalités et le GPS. L'inspecteur général a également observé que parmi les cinq appareils portables cryptés, achetés par le directeur de cabinet du préfet, M. Gérard Pardini, « pas un seul n'a été attribué à la police ». Cette situation privilégiée ne pouvait qu'attiser les rivalités.

De même, en matière de police judiciaire, l'offre de services étant plus importante que par le passé, les possibilités de saisines des magistrats se développaient. Ainsi, la gendarmerie s'est vu confier l'enquête sur le Crédit agricole et travaille en relation constante avec M. Jean-Pierre Niel, juge d'instruction spécialisé du pôle économique et financier du tribunal de grande instance de Bastia. Mme Mireille Ballestrazzi et M. Frédéric Veaux, placés l'une et l'autre à la tête du SRPJ d'Ajaccio, n'ont pas manqué de relever que ce dossier n'aurait pas dû échapper à la compétence de leur service. Des tiraillements ont pu exister. Ainsi le directeur du SRPJ, tout en soulignant que la montée en puissance de la section de recherches de la gendarmerie était « stimulante » a fait part de quelques difficultés en indiquant : « Il est arrivé que nous travaillions depuis un certain temps sur des individus, mais faute de la coordination nécessaire, on procédait à leur

interpellation sans que nous ayons été consultés et sans que nous ayons pu auparavant transmettre un dossier ».

Enfin, et c'est sans doute là que résident les principaux problèmes, alors que l'enquête sur l'attaque de la brigade de Pietrosella avait été confiée par le juge Thiel au SRPJ et à la gendarmerie, celle-ci ne sera pas associée à l'enquête sur l'assassinat du préfet Erignac, confiée au SRPJ et à la DNAT par les trois juges d'instruction spécialisés de Paris.

Il y a donc deux enquêtes, confiées à des services différents, sur deux affaires dont on connaît la connexité dès la nuit de l'assassinat du préfet.

Dans ces conditions, il n'est pas étonnant que chacun ait tenté de tirer la couverture à soi. Ainsi que l'a rappelé le lieutenant-colonel Bonnin, commandant le groupement de gendarmerie de la Haute-Corse : *« Malheureusement ou heureusement, le code de procédure pénale prévoit, autorise, encourage cette concurrence. Il va de soi que ce n'est pas tous les jours facile à vivre. Lorsque la gendarmerie s'est impliquée totalement dans une affaire judiciaire, y a consacré des moyens, a envoyé des personnels de Bastia à Corte ou en Balagne, il n'est pas agréable de constater deux heures après la présence sur place de deux fonctionnaires du SRPJ. Pour quelle raison ? Ils ne sont pas saisis, ils vont peut-être l'être. Cela n'est pas très positif. Après qu'un attentat a été commis à Bastia, je n'ai jamais vu des enquêteurs de la gendarmerie venir voir ce qui se passait, alors que les fonctionnaires de police sont en train de constater l'événement ».*

Compte tenu de l'importance de l'enjeu, l'émulation était très forte. Comme l'a souligné le juge Thiel, elle *« s'est manifestée en termes parfois particulièrement suraigus, et même pas sur le mode frontal qui a au moins le mérite de la clarté, mais souvent de manière extrêmement sournoise, tous services confondus – la police judiciaire d'Ajaccio avec la DNAT et la gendarmerie au milieu – une espèce de guerre des polices, que l'on n'arrivait plus véritablement à maîtriser et qui, d'ailleurs ne peut qu'être favorisée par certains parce que c'est la loi du genre : vous avez des chefs de service, à Paris, notamment à la gendarmerie qui disent : “les gars, il faut trouver cela parce que si on sort Pietrosella, on sortira Erignac et la gloire en sera pour l'arme !” , et on dit la même chose au sein de la direction centrale de la police judiciaire – encore que j'ignore s'il se disait toujours quelque chose là-haut, à l'époque... (Sourires.) – ou à la DNAT où il y avait quelqu'un de particulièrement dynamique... ».*

La décision prise par le juge d'instruction de la dessaisir de l'enquête de Pietrosella le 28 novembre 1998 est donc cruellement ressentie

par la gendarmerie. L'arme ayant tué le préfet a été volée dans l'une de ses brigades et elle ne peut plus agir pour contribuer à résoudre cette affaire. Elle en éprouve une grande amertume qui préoccupe sa hiérarchie. M. Bernard Prévost, directeur général de la gendarmerie nationale, reçoit le colonel Mazères pour tenter de le reconforter. Comme il l'a indiqué lors de son audition : « *Lorsque j'ai reçu le colonel Mazères, le 2 décembre, il était meurtri par ce dessaisissement (...) et j'ai bien senti que ce dessaisissement lui faisait mal, la gendarmerie s'étant beaucoup investie dans cette enquête en ayant le sentiment de progresser. (...) Mais je lui ai rappelé que la gendarmerie avait en charge un grand nombre de dossiers, notamment ceux relatifs à la délinquance économique et financière, dans lesquels elle est très investie* ».

• *L'attitude hégémonique de la DNAT*

C'est au cours de la période récente, parallèlement à l'accroissement du nombre d'affaires confiées aux juges antiterroristes, que la DNAT a été appelée à intervenir en Corse.

Force est de constater que ce service spécialisé – sans doute vaudrait-il mieux écrire son chef, M. Roger Marion – a adopté une attitude de profond mépris à l'égard des services de police judiciaire insulaires, qu'il s'agisse du SRPJ d'Ajaccio ou de la gendarmerie.

A l'égard du SRPJ, on peut distinguer deux périodes : la première fut marquée par un affrontement violent entre le chef de la DNAT et celui du SRPJ ; la deuxième, à partir de la nomination de M. Frédéric Veaux à la tête du service, semble revêtir un tour plus normal, mais n'est pas pour autant exempte de critiques.

C'est durant la période où M. Démétrius Dragacci dirige le SRPJ que la DNAT commence véritablement à intervenir en Corse. Comme l'a rappelé l'ancien patron du SRPJ : « *Les choses sont devenues plus compliquées après l'attentat de Bordeaux car des actions de police ont alors été menées de Paris, conduites un peu n'importe comment, ce qui n'était pas fait pour arranger les choses. En fait, cela m'arrangeait aussi parce qu'il fallait montrer en toutes circonstances la présence de la police. (...) mais cela aurait certainement mérité d'être mieux coordonné. Il ne faut pas faire d'interférences et faire n'importe quoi. La Corse n'est pas le Kosovo et en Corse la police doit avoir une action plus rapprochée : il faut la connaissance des hommes et du terrain pour savoir ce que l'on fait et, surtout, il ne faut pas ridiculiser l'Etat, car le souci de la puissance publique est tout de même important, surtout dans des régions insulaires où l'Etat est vite critiqué et a, par définition, toujours tort. J'étais donc*

agacé, mais cela ne me gênait pas vraiment puisque je continuais à conduire mes affaires ».

Cette intrusion de la DNAT n'était pas franchement appréciée par les services de police locaux. Ainsi que l'a relevé le général Yves Capdepon : *« j'imagine très bien que le SRPJ d'Ajaccio doit voir quelquefois l'action de la DNAT d'un mauvais œil : ces gens qui, depuis Paris, envoient des inspecteurs et demandent des renseignements, d'autant plus qu'on ne sait pas très bien ce qu'ils font. Je ne dis pas qu'il faut supprimer la DNAT, mais il est certain que ce type d'unité n'est pas toujours apprécié. Cela peut se produire de la même façon pour le RAID côté police, ou pour le GIGN côté gendarmerie. Quand ces unités vont remplir des missions localement, cela ne plaît jamais ».*

Les relations se sont envenimées au fil des mois : le comportement des fonctionnaires de la DNAT est de plus en plus mal vécu par leurs collègues locaux, qui ont l'impression de passer au second plan. Comme l'a souligné le juge Gilbert Thiel : *« Sans aller jusqu'à dire que certains – ce n'est pas le cas de tous – se sont comportés comme une armée d'occupation car le trait serait trop fort, combien de fois n'ai-je pas entendu au sein des services de police, des inspecteurs dire “auparavant, ils nous demandaient s'ils pouvaient prendre le bureau, maintenant ils s'installent et c'est tout juste si nous ne nous retrouvons pas dans le couloir...” C'est une phrase qui peut paraître tout à fait banale mais sa répétition l'est moins, surtout que l'enquête s'est caractérisée à son début par une guerre extrêmement violente entre le directeur du service régional de police judiciaire d'Ajaccio de l'époque, M. Dragacci, et M. Marion ».*

Lors de son audition, M. Roger Marion a ainsi accusé le SRPJ d'avoir mal fait son travail lors des premières constatations après l'assassinat du préfet Erignac, indiquant notamment que *« le lendemain, au journal télévisé de treize heures de TF1, un passant montrait la seule balle dont on démontrera par la suite qu'elle a été tirée par l'arme qui a tué Claude Erignac ».*

Interrogé par le rapporteur sur la responsabilité du directeur du SRPJ dans ce *« cafouillage »*, M. Roger Marion a déclaré : *« Vous savez, je n'ai jamais dit du mal de mes collègues, je ne vais pas commencer aujourd'hui ».*

La suite de son audition contredit totalement ce propos. En effet, M. Roger Marion n'a pas hésité à mettre directement en cause M. Démétrius Dragacci qui aurait prévenu Yvan Colonna du fait qu'il était surveillé par la police, par l'intermédiaire de son père. Il a, en effet, affirmé : *« Excusez-moi, la première fois qu'Yvan Colonna a été prévenu qu'il était*

surveillé, ce n'est pas par la presse, mais par une indiscretion. En clair, d'après mes informations, c'est l'ancien directeur du SRPJ d'Ajaccio qui a prévenu son père, lequel aurait prévenu M. Bonnet ou M. Pardini. A partir de ce moment là, Yvan Colonna s'est mis à regarder sous sa voiture et y a trouvé une balise de surveillance. Je précise qu'au niveau de l'enquête, j'ai procédé à l'identification des auteurs du meurtre, comme vous l'avez lu, au travers des communications de téléphones portables, entre autres. Je précise qu'Yvan Colonna n'est apparu à aucun moment, puisqu'il n'avait pas de téléphone portable au moment de l'assassinat. A partir du moment où il a été mis en cause dans la procédure, j'ai demandé aux renseignements généraux de resserrer le dispositif de surveillance. Nous sommes donc intervenus le vendredi 21 mai à six heures du matin et Yvan Colonna a dû être mis en cause pendant la journée du samedi. Le dimanche matin, nous sommes intervenus à son domicile, où il n'était plus.

« M. le Président : Ce que vous nous dites sur M. Dragacci est grave : ce serait lui qui aurait prévenu indirectement Yvan Colonna qu'il était sous surveillance.

« M. Roger MARION : Pas Yvan, son père ».

Il a d'ailleurs laissé entendre que M. Démétrius Dragacci était en quelque sorte coutumier de ce type de comportement, lui imputant la fuite de la « note Bougrier » et précisant de surcroît : *« il y a un juge d'instruction qui a quand même la preuve que M. Dragacci a prévenu d'une perquisition qui a été faite en Balagne en présence des caméras de télévision. J'ai, là aussi, fait sanctionner des fonctionnaires de mon service. En clair, il a prévenu la famille Filippi qu'il y aurait une perquisition le lendemain dans leur entreprise ».*

S'il est certain que le SRPJ d'Ajaccio n'a pas su maintenir la confidentialité des informations qu'il détenait, notamment du temps de M. Dragacci, les accusations de M. Roger Marion portées à son encontre dépassent les limites de l'acceptable : il ne s'agit plus ici de rivalités entre services mais d'un véritable règlement de compte.

Du reste, le patron de la DNAT ne s'est pas non plus gêné pour « charger » le directeur central de la police judiciaire, M. Bernard Gravet, qui imposait *« aux fonctionnaires de la DNAT (...) de passer par le SRPJ d'Ajaccio »*. Il a précisé : *« Heureusement que Jean-Pierre Chevènement a eu assez d'autorité pour imposer le contraire, parce que ce n'était pas la position de mon directeur central ».*

Il est vrai que, comme l'a souligné M. Bernard Lemaire, ancien préfet de la Haute-Corse, *« M. Marion a la réputation auprès de ses policiers d'être quelqu'un qui réussit à se positionner auprès de chaque ministre, quelle que soit son étiquette politique. Il y arrive en*

s'appropriant les meilleures actions, même si elles sont dues en grande partie à l'activité des services locaux ».

La situation a changé de nature avec l'arrivée à la tête du SRPJ d'Ajaccio de M. Frédéric Veaux. Celui-ci, on l'a vu, a procédé au renouvellement de son équipe et mis en place des méthodes *a priori* plus efficaces pour lutter contre la porosité de son service. Lors de son audition à Ajaccio, le successeur de M. Dragacci s'est montré plutôt satisfait de l'action menée avec la DNAT. Il a, en effet, déclaré : *« Je trouve (...) plutôt positif qu'un service soit capable d'assurer la coordination et la centralisation et ne soit pas, comme nous, soumis à l'actualité. Nous connaissons des périodes relativement calmes et d'autres où les assassinats se succèdent. L'erreur serait de déconnecter complètement les services locaux, ce qui n'est pas le cas et je le vis plutôt comme un appui, un soutien. Si nous avons eu à assumer l'affaire Erignac tout seuls, nous n'aurions sans doute pas obtenu les mêmes résultats, car dans le même temps, nous avons à traiter des affaires économiques et financières, des assassinats de droit commun, des attentats, nous devons faire du renseignement, etc. ».*

Ces propos ne semblent pas correspondre à la manière dont le système fonctionne dans la réalité, du moins telle qu'elle est perçue par certains observateurs privilégiés. Ainsi le juge Gilbert Thiel, en contact étroit avec l'un et l'autre, a souligné : *« à partir du moment où un service ne prend plus d'initiatives, notamment dans les affaires pour lesquelles il est codésigné, la DNAT a beau jeu de dire, et l'argument est imparable, "que les autres prennent des initiatives !" . Marion m'a dit : "Que voulez-vous, Thiel, ils ne font rien et ne prennent aucune initiative. Moi, je ne les empêche pas, n'est-ce pas Frédéric ?..." et voilà ! Effectivement, si quelqu'un est – je ne dirais pas tétanisé car on pourrait penser que c'est une attaque personnelle contre M. Veaux ce qui n'est nullement le cas – neutralisé ou succursalisé, au niveau de la conception du service, c'est ce qui arrive ! ».*

Si elles sont plus épisodiques, les relations de la DNAT avec la gendarmerie en Corse n'en sont pas moins difficiles, voire impossibles.

Là encore le comportement de la DNAT traduit un souverain mépris. A cet égard, le témoignage du colonel Henri Mazères est éclairant : *« Dès le début, la DNAT a mené quelques opérations en Corse, notamment sur la plaine orientale, du côté de l'étang de Diane ; nous y étions associés – c'est de cette façon que j'ai connu M. Marion. Bien entendu, je souhaitais vivement collaborer, participer positivement à ces opérations en y investissant des personnels – parmi lesquels des OPJ, le commandant du groupement de la Haute-Corse – et des matériels. Mais j'ai vite compris*

que nous n'étions là que comme figurants, chauffeurs ou éventuellement pour héberger les OPJ de la DNAT et les aider à trouver leurs cibles. J'ai donc rapidement prévenu M. Marion que nous n'étions plus d'accord pour travailler avec lui, qu'il n'avait qu'à utiliser des personnes de la police, car nous n'étions pas les larbins de la DNAT ».

Autre épisode révélateur du personnage, c'est M. Roger Marion qui a livré aux juges d'instruction spécialisés du tribunal de Paris, une note de la direction générale de la gendarmerie nationale en date du 28 octobre 1998 faisant part de l'inertie du juge Thiel face aux demandes de la section de recherches d'Ajaccio pour conduire certaines investigations.

En effet, « *M. Marion l'avait lu et s'était empressé d'en donner un exemplaire au juge Bruguière en lui disant "voyez comme le juge Thiel est mauvais, même les gendarmes le disent", et un exemplaire au juge Thiel en lui disant "voilà ce que les gendarmes pensent de vous" ! Ainsi, il avait gagné sur les deux tableaux* ». Cette version donnée par le colonel Mazères a été confirmée par M. Thiel.

b) Des conflits entre autorités judiciaire et administrative

Les relations entre l'autorité préfectorale et l'autorité judiciaire dans l'île ont été marquées par de nombreux conflits. Cette situation, préexistante à l'arrivée du préfet Bonnet, s'est aggravée du fait de la politique de rétablissement de l'Etat de droit qui a nécessité une plus étroite coopération entre les préfets et les magistrats de l'île. Les conflits et les rivalités ont par ailleurs été accrus du fait de l'enquête sur l'assassinat du préfet Claude Erignac et de la forte implication du préfet de région dans ce dossier éminemment sensible.

• Une collaboration difficile entre les préfets et l'autorité judiciaire

L'existence de conflits entre l'autorité préfectorale et l'autorité judiciaire n'est pas une spécificité corse, mais la gravité des problèmes qui se posent dans l'île en terme de sécurité, longtemps doublée par une attitude fluctuante des pouvoirs publics en matière de répression, ont eu pour conséquence d'aviver les tensions sur place.

– Une frontière délicate entre police administrative et police judiciaire

Les préfets ont perdu aujourd'hui les pouvoirs de police judiciaire qu'ils tenaient autrefois de l'article 10 du code d'instruction criminelle, puis de l'article 30 du code de procédure pénale. Ces dispositions ont été

abrogées par la loi du 4 janvier 1993 portant réforme de la procédure pénale. Quoi qu'il en soit, la délimitation des pouvoirs entre autorité préfectorale et autorité judiciaire peut soulever des difficultés. En effet, dans une île où règne une violence très importante, l'interpénétration entre les opérations de police administrative, relevant du préfet, et les opérations de police judiciaire, relevant des magistrats du siège ou du parquet, est très importante et peut être source de confusion. En effet, en théorie, la délimitation entre police administrative et police judiciaire est claire : la première a pour but le maintien de l'ordre public et la prévention des infractions ; la seconde intervient en aval de l'infraction, en vue de la constater et d'en obtenir la répression par une juridiction. Dans les faits, action préventive et action répressive se mêlent et chacune des autorités détenant des pouvoirs de police peut être tentée d'accroître ses prérogatives aux dépens de l'autre.

Le conflit qui a opposé M. Jean-Pierre Lacave, préfet adjoint pour la sécurité du 12 juillet 1993 au 16 juillet 1995, au procureur général Christian Raysséguier est emblématique de cette situation de méfiance et d'affrontement entre autorités. C'est ainsi que l'opération de Spérone qui devait conduire à l'arrestation d'un commando de quatorze membres de l'ex-FLNC-Canal historique le 27 mars 1994 aurait dû être organisée en étroite collaboration entre le préfet adjoint pour la sécurité et le procureur général. Dans les faits, elle a été organisée sans concertation aucune avec l'autorité judiciaire sous la houlette du seul préfet adjoint.

M. Jean-Pierre Lacave a ainsi déclaré devant la commission : « *Je n'ai pas prévenu le procureur général de la République lorsque j'ai lancé l'opération de Spérone et j'ai convoqué les trois colonels commandant la gendarmerie à vingt-trois heures trente, le samedi qui précédait l'opération.*

« *M. le Président : Parce que vous n'aviez pas confiance ?*

« *M. Jean-Pierre LACAVE : J'étais circonspect !*

« *M. le Président : Voilà un exemple de langage militaire : très bien !*

« *M. Jean-Pierre LACAVE : Finalement l'opération a été lancée et elle a marché ! Quant au procureur général, je l'ai tenu informé le matin même de l'opération en lui disant qu'il allait se passer quelque chose ».*

M. Raysséguier a vigoureusement protesté contre ces méthodes en les jugeant « *affligeantes* ». Il s'est en outre interrogé sur les conséquences de cette attitude sur la conduite des opérations : « *Comment voulez-vous restaurer l'Etat de droit en faisant litière de l'autorité judiciaire ? En outre, l'enquête a été bâclée, la quasi-totalité de la procédure a été*

annulée, les saisies d'armes ont été effectuées n'importe comment. Non, je trouve cette affaire scandaleuse ! »

Intervenue en pleine période de négociation entre le ministère de l'Intérieur et certains nationalistes, l'opération de Spérone a été organisée et conduite de manière peu transparente, après l'accord du ministre de l'Intérieur sous le contrôle du seul préfet adjoint pour la sécurité. L'exclusion de l'autorité judiciaire est pour le moins étonnante s'agissant d'une opération de police d'une telle ampleur.

Par ailleurs, M. Christian Raysséguier a estimé que l'autorité judiciaire avait souffert d'une forte rétention d'information de la part de l'autorité préfectorale, alors que celle-ci n'aurait pas respecté le principe de séparation des pouvoirs en utilisant des informations relevant des enquêtes judiciaires : *« Pour ce qui concerne l'articulation entre les services de justice, les forces de police, de la gendarmerie et la préfecture, mon analyse est assez différente. Je le dis clairement : j'ai souffert de difficultés de coordination, de cogestion, de partenariat avec la préfecture de police. J'estime qu'il s'agit d'une institution qui ne se comprend pas, qui ne se justifie pas.*

« (...) En outre, j'ai eu la difficulté d'avoir affaire, pendant un certain temps, à un préfet de police qui, manifestement, avait une méconnaissance des principes de la séparation des pouvoirs et de l'indépendance de la justice.

« M. le Rapporteur : Il s'agissait de M. Lacave ?

« M. Christian RAYSSÉGUIER : Oui. La coordination a donc été assez difficile, avec une intrusion systématique dans la direction des enquêtes judiciaires, voire quelquefois des violations du secret de l'enquête et de l'instruction, et, surtout, un caractère très opaque, très occulte de sa stratégie et des informations qu'il pouvait recueillir.

Cette situation a eu pour conséquence de placer les services de police judiciaire dans une position des plus inconfortables, comme l'a rapporté Mme Mireille Ballestrazzi, ancienne directrice du SRPJ d'Ajaccio : *« Il est vrai que certains préfets avaient tendance à avoir des exigences sur la manière de monter des dossiers. C'était notamment le cas de M. Lacave, que je peux citer puisque j'ai beaucoup d'estime pour lui : c'est un homme qui s'implique et on ne pouvait pas lui reprocher cette attitude, tout l'art consistant à lui dire : " Sur cette question, j'en référerai au procureur de la République !", ce qui remettait tout de suite chacun dans ses limites. Dans l'équilibre des pouvoirs c'est normal, d'autant qu'il y a, en Corse, deux forces importantes au niveau de l'action des policiers. Nous avons tendance à dire que notre préfet de police avait une propension à être un peu préfet de justice, et comme nous pensions la même chose du procureur général qui avait, lui aussi, une forte personnalité, les deux étaient obligés*

pour s'entendre de s'arranger, car il était hors de question que nous restions, nous, pris en sandwich... Cela a pu se produire mais comme j'estimais que c'était intenable, j'ai toujours tapé du poing sur la table pour exiger des instructions claires et fait en sorte que chacun ne demande pas tout et son contraire et que l'on sache où l'on allait, tout cela, bien évidemment dans le cadre des lois. Finalement, les choses se passaient plutôt bien parce que les personnes étaient suffisamment intelligentes pour comprendre où était l'intérêt général ».

Ce problème de mésentente entre l'autorité préfectorale et l'autorité judiciaire constitue un dysfonctionnement majeur : il est en effet totalement anormal que les services de police judiciaire puissent se trouver en situation d'arbitre entre l'autorité administrative et l'autorité judiciaire. De tels conflits ne peuvent que paralyser l'action des services de sécurité du fait de l'absence d'unité dans le commandement. Ils contribuent par ailleurs à marginaliser l'autorité judiciaire, accréditant dans l'île l'idée d'une gestion exclusivement policière des problèmes de délinquance liée aux mouvements nationalistes.

Ce sentiment de la prépondérance des autorités politiques et administratives sur l'autorité judiciaire a d'ailleurs été évoqué par le président du conseil général de la Haute-Corse, M. Paul Giacobbi : *« L'irruption de la politique dans le judiciaire, ou plus généralement dans tout ce qui se passe et qui touche à la sécurité, se constate dans mille événements.*

« Je dois dire que je suis très surpris de comprendre qu'il subsiste parfois une certaine orientation des actions judiciaires par l'autorité préfectorale. J'ai quelquefois le sentiment que l'on hiérarchise l'importance des enquêtes et que cela ne se fait pas uniquement sur la base de décisions prises par les autorités judiciaires, mais par l'intervention de l'autorité administrative. C'est une erreur profonde que je déplore. Quand j'entends un préfet dire : "J'ai demandé aux policiers de ne pas trop insister sur cette affaire, parce que cela n'irait pas très loin", je pense que c'est une erreur profonde, une confusion qui nuit au bon fonctionnement de la justice. La justice doit agir seule ».

Cette situation structurelle s'est trouvée récemment amplifiée dans le cadre de la politique de rétablissement de l'Etat de droit qui a été marquée par un conflit très fort entre le préfet de région et le nouveau procureur général de l'île.

– La querelle de l'article 40

Dans la période récente, l'utilisation par les préfets de l'article 40 du code de procédure pénale, aux termes duquel *« toute autorité constituée,*

tout officier public ou fonctionnaire qui, dans l'exercice de ses fonctions acquiert la connaissance d'un crime ou d'un délit est tenu d'en donner avis sans délai au procureur de la République », a également donné lieu à des frictions entre l'autorité préfectorale et le procureur général. Alors que cette procédure constitue un élément central de la politique de rétablissement de l'Etat de droit en traduisant l'existence d'une volonté forte de réprimer les irrégularités constatées par l'administration, les conditions de sa mise en œuvre ont été fortement contestées par le procureur général Legras, arrivé dans l'île le 8 juin 1998.

Depuis la prise de fonctions du préfet Bonnet, 44 affaires en tout ont été adressées au parquet d'Ajaccio dans le cadre de cette procédure : 6 sont en cours d'instruction, 6 ont été jugées ou sont en instance de l'être, 7 ont d'ores et déjà donné lieu à un classement sans suite. Le parquet de Bastia a pour sa part recensé 28 affaires transmises par l'autorité préfectorale dans ce cadre procédural : 7 sont en cours d'instruction, 13 ont donné lieu à enquête préliminaire et 8 ont été classées sans suite.

Cette procédure n'a pas été initiée uniquement par l'autorité préfectorale, mais aussi par les inspections générales dépêchées dans l'île, voire directement par les directions départementales concernées. Les transmissions effectuées dans ce cadre portaient essentiellement sur des malversations commises par des dirigeants de collectivités territoriales, d'établissements publics ou bancaires.

Le procureur général Legras a surtout dénoncé l'importance inégale des faits transmis en application de cette procédure et l'absence de preuves dans certains cas. Une note transmise à la commission par le parquet de Bastia indique que *« les mêmes faits ont été dénoncés par plusieurs services simultanément ou successivement »* et que *« plusieurs communications de l'article 40 du code de procédure pénale se sont réduites à la transmission de lettres anonymes faisant état d'allégations peu vérifiables et qui n'ont pas été étayées par la suite. Elles ont donc été classées »*.

Pour le procureur général Legras, cette pratique a pu relever parfois davantage d'une stratégie de communication personnelle du préfet de région que d'une action fondée et efficace. M. Legras y a également vu une volonté de conduire l'action publique par substitution de l'autorité préfectorale à l'autorité judiciaire : *« Avant tout, je tiens à dire que, là aussi, il y a eu beaucoup d'exagérations et de caricatures. A mon arrivée, j'ai constaté que, d'une manière évidente, il y avait une immixtion de l'administratif dans le judiciaire et que, là aussi certainement en toute bonne foi et dans le souci de bien faire, l'autorité administrative à l'époque considérait que, d'une certaine manière, le judiciaire faisait*

partie de son domaine normal d'intervention, compte tenu des spécificités de la situation locale.

« L'autorité administrative, le préfet de l'époque, souhaitait en quelque sorte avoir, à côté d'un préfet adjoint pour la sécurité, un préfet adjoint pour les affaires judiciaires. Cela s'est traduit par un certain nombre de choses et en particulier par le fait que l'autorité administrative privilégiait la gendarmerie et se tenait très régulièrement informée – et quand je dis très régulièrement c'est au jour le jour – de l'évolution des affaires qu'elle avait initiées d'une certaine manière avec la pratique, sui generis ou, peut-on dire, adaptée à la situation locale, de l'article 40 du code de procédure pénale ».

Cette critique très vive a également été formulée par M. Patrick Mandroyan, procureur de la République adjoint au tribunal de grande instance de Bastia : *« Les véritables dénonciations au titre de l'article 40 découlaient des inspections des services centraux des finances ou des affaires sociales. Ils ont dénoncé des dysfonctionnements du Crédit agricole, des chambres d'agriculture, des chambres de commerce et de différents hôpitaux, parce qu'ils avaient fait l'objet d'investigations approfondies.*

« Les autres affaires, transmises par l'autorité préfectorale – la pratique a commencé d'avoir cours avec l'arrivée du préfet Bonnet, car avant il n'y avait pas de recours fondés sur l'article 40 tandis qu'après ils ont été nombreux et qu'il y en avait même parfois plusieurs sur la même affaire –, relevaient de tout et n'importe quoi. Tout ce qui était dénoncé auprès de l'autorité préfectorale comme étant susceptible d'être une infraction était systématiquement renvoyé aux différents parquets pour enquête.

« (...) Une affaire concernait quelqu'un dont on pensait qu'il touchait indûment 18 000 francs par an au noir, alors que cela correspondait à ses indemnités de premier adjoint dans une petite commune. Un coup de fil passé aux services de la trésorerie de la commune m'a permis de vérifier instantanément que cette dénonciation d'un élu supposé corrompu correspondait en fait à ses indemnités de premier adjoint. On a ainsi encombré le parquet de dossiers qui ne présentaient strictement aucun intérêt. C'était presque de la délation, des lettres anonymes, n'importe quoi ».

Ces critiques extrêmement vives paraissent justifiées et sont révélatrices d'une atmosphère de tension très forte entre l'autorité judiciaire et l'autorité préfectorale. Si le bien fondé du recours à l'article 40 n'est pas contesté par les magistrats du parquet rencontrés par la commission, ceux-ci en ont dénoncé un usage dévoyé dans un but de communication personnelle peu soucieux du travail de l'institution judiciaire. Le procureur a certes eu raison de s'opposer à la volonté d'instrumentalisation de la

justice par le préfet. L'indépendance de la justice apparaît, en effet, bien comme une condition indispensable au rétablissement de l'Etat de droit en Corse. Mais le conflit entre le préfet de région et le procureur général, porté sur la place publique par les intéressés eux-mêmes, a pris une tournure telle qu'il n'a pu s'apaiser que par une mise au point par le Premier ministre lui-même. Une telle situation ne pouvait qu'être dommageable à la volonté de restaurer la primauté du droit dans l'île.

• *L'affaire Erignac : une enquête parallèle ?*

Si les tensions entre l'autorité préfectorale et l'autorité judiciaire ont été constantes dans l'île, le déroulement de l'enquête sur l'assassinat du préfet Erignac les a amplifiées. En effet, en arrivant en Corse, le préfet Bonnet s'est retrouvé dans une situation particulièrement difficile : tout en étant juridiquement incompétent en matière d'enquête judiciaire, il avait dans ce domaine, une obligation morale de résultat.

Le préfet Bonnet a ainsi rappelé devant la commission les conditions dans lesquelles il s'est installé en Corse : *« S'agissant de l'enquête sur l'assassinat de Claude Erignac, le ministre de l'Intérieur m'a installé à Ajaccio le vendredi 13 février 1998. Sur les grilles de la préfecture avaient été déposées des centaines de gerbes de fleurs. Quand je me suis assis dans le fauteuil de Claude Erignac, je n'ai effectivement pensé qu'à lui et à cette enquête. Par ailleurs, le ministre de l'Intérieur m'a demandé d'examiner tous les dossiers qui auraient pu constituer des mobiles. Cette même demande a également été formulée par la DNAT qui explorait toutes les pistes possibles. J'ai donc été immédiatement associé au développement de cette enquête à la fois par M. Marion et par le cabinet du ministre – bien entendu, je faisais suivre toutes les informations que je recueillais ».*

De fait, si le préfet ne s'est pas substitué aux magistrats enquêteurs, il a pesé indirectement sur le déroulement de l'enquête en raison du rôle qu'il a joué dans la réorganisation des services de sécurité dans l'île, que ce soit par le renouvellement des personnels ou par l'accroissement des moyens de la gendarmerie nationale tant par le renforcement de la section de recherches que par la mise en place du GPS.

Le général de brigade Maurice Lallement, chef du service des opérations et de l'emploi à la direction générale de la gendarmerie nationale, a par ailleurs expliqué en quoi l'assassinat du préfet Erignac avait conduit le préfet Bonnet à accroître ses relations avec le commandant de la légion de gendarmerie : *« En ce qui concerne la coordination entre services sur l'île, on peut distinguer deux périodes. Avant l'assassinat du préfet Erignac, le*

préfet adjoint pour la sécurité était chargé de coordonner l'ensemble des services de sécurité sur l'île, lui-même étant placé sous l'autorité de chacun des deux préfets. En matière de police judiciaire, le procureur général joue le rôle classique de correspondant du commandant de légion, les commandants de groupements étant en liaison avec les procureurs de la République, et les enquêteurs et directeurs d'enquête, étant en relation avec les juges d'instruction saisis des différents dossiers.

« Je reviens tout de suite aux interlocuteurs du commandant de légion puisque c'est ce qui a posé problème dans le cadre du dossier qui nous intéresse. Sur l'île, jusqu'au 6 février 1998 et je dirais même jusqu'au mois de juin 1998, le commandant de légion avait deux interlocuteurs privilégiés : le préfet adjoint pour la sécurité et le procureur général.

« Une configuration nouvelle est née à partir du schéma mis en place par le préfet Bonnet. Le commandant de légion était alors en prise directe sur le préfet de région qui, lui, avait une vision beaucoup plus globale de sa fonction au niveau de la sécurité ».

Ce lien direct entre le préfet Bonnet et le colonel Mazères, justifié en droit par les compétences du préfet en matière d'ordre public, va toutefois lui permettre d'être informé du déroulement des investigations confiées à la gendarmerie par le juge Thiel dans le cadre de l'affaire de Pietrosella, qui est connexe à l'assassinat du préfet Erignac.

Le procureur général Legras a confirmé l'immixtion du préfet Bonnet dans le déroulement des enquêtes judiciaires du fait de ses relations privilégiées avec le colonel Mazères : *« Chaque jour, chaque après-midi, pratiquement, le colonel de gendarmerie participait, à la préfecture de région, à des réunions de travail et de réflexion au cours desquelles la chose judiciaire était en permanence au centre des débats. Au cours de ces réunions, se sont certainement créées des relations que je ne pouvais pas maîtriser mais je répète que si l'on respecte le jeu normal des institutions, si chaque structure reste dans le cadre strict de ses prérogatives, on évitera bien évidemment le renouvellement de ce type de dérives ».*

Le juge d'instruction Gilbert Thiel a également déploré la trop grande implication du préfet Bonnet dans le déroulement de l'enquête sur l'assassinat du préfet Erignac : *« Le mélange des genres – mais encore une fois, je ne voudrais pas que mes propos soient mal interprétés parce que je ne sais pas ce qu'a fait ou n'a pas fait le préfet Bonnet – est néfaste. Pour autant, je suis d'accord pour reconnaître qu'il ne faut pas faire dans l'intégrisme et dire que l'on doit cacher tout ce que l'on fait. Il est sûr que le préfet de région a été abattu et que cela intéresse le gouvernement, l'Etat en premier lieu et son représentant, mais de là à admettre cette espèce d'absence de distance, qui peut conduire au fait que tel responsable*

de la police soit, en permanence ou en tout cas très souvent dans le bureau du préfet qui, lui-même reçoit quasiment quotidiennement le colonel dirigeant la légion de gendarmerie en Corse... ».

Le procureur général Legras a toutefois estimé que cette immixtion, qui d'après lui était générale au moment de son arrivée, s'est ensuite limitée aux seules affaires traitées dans le cadre du dispositif antiterroriste parisien : *« S'agissant – et j'insiste sur ce point – de la délinquance locale demeurant de la compétence de l'institution judiciaire locale, à partir du 15 septembre 1998, les choses étaient rentrées dans l'ordre : à compter de cette date, il n'y a plus eu immixtion de l'administratif dans le judiciaire.*

« Sur des procédures échappant au contrôle de l'institution judiciaire locale, confiées à l'institution judiciaire parisienne, ce contrôle n'a peut-être pas été le même et certaines dérives ont alors pu se pérenniser ».

Cette situation s'explique par les liens privilégiés entretenus par le préfet de région avec le juge Bruguière, saisi de l'enquête sur l'assassinat du préfet Erignac, ainsi qu'avec le chef de la DNAT, M. Roger Marion. Le préfet Bernard Lemaire a confirmé ces liens privilégiés pour déplorer n'avoir pas pu bénéficier des mêmes informations que le préfet Bonnet : *« Il ne se passait pas une réunion de Bernard Bonnet où je n'étais pas en fonction de mes compétences. Les seules réunions auxquelles je n'assistais pas étaient les entretiens personnalisés provoqués par M. Bonnet avec les juges anti-terroristes. Il a eu très vite des relations privilégiées avec M. Bruguière et avec le responsable de la 6^{ème} division, M. Marion. Pour ma part, je n'avais pas ces relations téléphoniques et je n'avais pas droit à ces visites. Mais comme j'étais préfet de police depuis décembre, j'avais d'autres moyens d'obtenir des informations. Alors que Bernard Bonnet s'est orienté très vite vers la 6^{ème} division d'un côté, et le tout gendarmerie de l'autre, je gardais, au contraire, des relations très privilégiées avec la police judiciaire. Cela me permettait d'obtenir toutes les informations nécessaires, en particulier dans l'enquête Claude Erignac ».*

Le juge antiterroriste Gilbert Thiel a également souligné la proximité ayant existé entre le préfet Bonnet et le chef de la DNAT : *« Au niveau de la préfecture, qui semble être le nœud gordien de cette affaire, le préfet Bonnet entretenait des relations jusqu'au mois de décembre avec Roger Marion : je n'y vois pas de scandale en soi, mais il y avait sans doute aussi des échanges d'informations puisque l'on a dit que Castela avait été donné à Marion par Bonnet, à moins que ce ne soit l'inverse... ».*

Ces échanges d'information entre le préfet de région, certains magistrats instructeurs parisiens et les services de gendarmerie vont

contribuer à brouiller la conduite de l'enquête, chacun tentant de s'approprier un éventuel succès. Cette situation complexe est aggravée par le rôle joué par le préfet Bonnet dans le cheminement des informations concernant les assassins présumés du préfet Erignac qui lui auraient été transmises par un indicateur et qui comportaient les noms de Jean Castela, Vincent Andreuzzi et Alain Ferrandi.

D'après le préfet Bonnet : *« La gendarmerie les ignorait. Le colonel Mazères a géré son dossier, avec sa propre hiérarchie ; je me permets à cet égard de rappeler que le supérieur hiérarchique d'un colonel de légion est le général-commandant de la région, ainsi que le général qui dirige les opérations à la direction générale de la gendarmerie. On a alors dit : "Le préfet mène une enquête parallèle, il n'a pas confiance dans les services de police ; c'est un scandale, il a ralenti le déroulement de l'enquête et l'a presque compromise". C'est honteux, car ces trois noms sont ceux de personnes qui ont également participé à l'attentat contre la brigade de Pietrosella ».*

Le colonel Henri Mazères a contredit cette version des faits en indiquant qu'il disposait déjà de ces noms, mais qu'il n'en avait pas informé le préfet. Par ailleurs, ces informations ont ensuite fait l'objet des fameuses notes du préfet Bonnet transmises au procureur de la République de Paris les 16 novembre et 11 décembre 1998.

Pour le préfet Bonnet, sa démarche n'a pas été constitutive d'une enquête parallèle et n'a en rien entravé le bon déroulement des investigations : *« Les magistrats ne se sont pas parlé entre eux. Tous les renseignements accumulés par la gendarmerie ont été mis en procédure dans le cadre de l'enquête Pietrosella. Les quatre magistrats instructeurs de la 14^{ème} section y avaient accès à tout instant. Ils ne se sont pas parlés. Non seulement je rejette, mais je réagis très vivement à l'accusation qui consiste à dire "le préfet a conduit une enquête parallèle". Cela est honteux et démontre le cafouillage des institutions. S'il y avait eu un minimum de coordination au niveau de cette enquête, elle aurait été résolue dans des délais beaucoup plus rapides ».*

Le ministre de l'Intérieur a également confirmé qu'il n'y avait pas eu d'enquête parallèle de la part du préfet Bonnet : *« Le préfet Bernard Bonnet avait recueilli des informations, et c'est une très bonne chose. On ne peut pas l'accuser d'avoir mené une enquête parallèle parce qu'il a reçu des informations, il faut être sérieux ! Il a confié les informations dont il disposait à l'autorité judiciaire puis, par égard pour son supérieur hiérarchique, c'est-à-dire moi-même, il m'a fait parvenir sous pli fermé, par un de mes collaborateurs, les mêmes informations dont j'ai pris connaissance à "mon retour de voyage" le 19 décembre 1998. J'ai*

constaté, pour en avoir discuté avec les responsables de la police, que les noms communiqués par le préfet étaient connus et, en dépit de quelques imprécisions, corroboraient la piste sur laquelle les services de police se trouvaient déjà grâce à leurs propres moyens.

« J'ai personnellement écouté avec beaucoup d'intérêt ce qu'il m'a dit lorsque je l'ai rencontré au début du mois de janvier 1999, je l'ai encouragé à en savoir plus, s'il le pouvait, en travaillant en étroite relation avec les responsables de la police chargés de l'enquête, sous l'autorité du juge. Ma ligne de conduite était de favoriser la coopération dans le respect des attributions de chacun ».

Dans le cas de l'enquête Erignac, il semble cependant que la délimitation des attributions des différentes autorités n'ait pas été respectée, ce qu'a confirmé le juge Gilbert Thiel, qui a toutefois rappelé les spécificités de la situation insulaire : *« Il est vrai que la situation est extrêmement complexe, est extrêmement difficile en Corse mais c'est précisément dans ces situations qu'il faut s'efforcer, autant que faire se peut, d'une part de garder la tête froide, d'autre part d'avoir recours aux procédures habituelles. On ne doit pas mettre en place des systèmes dérogatoires – et je crois que c'est là la vraie leçon que j'en tirerai pour ce qui me concerne – ni dire au préfet, comme cela aurait été le cas – je l'ai lu mais je ne sais pas si c'est exact – : “vous êtes le préfet, vous serez associé à l'enquête !” car le préfet n'a pas à être associé à l'enquête. Le préfet doit être tenu informé de nos perspectives : c'est un membre à part entière de l'appareil d'Etat ; il a des responsabilités éminentes et de surcroît, en Corse, écrasantes et très difficiles à exercer mais ce n'est pas lui le chef de la police, ce n'est pas lui le chef de l'enquête ! »*

Ce problème de confusion des pouvoirs entretenue par le préfet de région devait entraîner une mise au point du ministre de l'Intérieur le 26 février 1999, afin que le principe de séparation des pouvoirs soit respecté dans la conduite de l'enquête Erignac. Cette mise au point tardive est révélatrice d'un problème majeur de coordination entre l'autorité administrative et l'autorité judiciaire, qui s'est manifestée au grand jour par la multiplication des cafouillages dans une enquête éminemment sensible.

c) L'impuissance des structures censées assurer la coordination

Le constat des nombreuses rivalités qui opposent les différents services en charge de la sécurité pose le problème de l'efficacité des structures en charge de la coordination. Celles-ci existent mais ne semblent pas en mesure d'imposer une unité de vue et d'action aux différents services qui obéissent à des logiques propres. La conduite pour le moins erratique de l'enquête sur l'assassinat du préfet Erignac pose ainsi la question du pouvoir des magistrats sur les services de police judiciaire. Dans le même

temps, les conflits entre les différents services de police intervenant sur le terrain corse soulèvent la question de l'efficacité du préfet adjoint pour la sécurité au niveau local et de la pertinence du dispositif de coordination de la lutte antiterroriste au niveau national par l'entremise de l'UCLAT.

• *La difficile maîtrise des services de police judiciaire par les magistrats*

Les errements de l'enquête sur l'assassinat du préfet Erignac ont souligné l'absence d'un véritable pouvoir de direction d'enquête exercé par les magistrats sur les services de police. Mais cette situation était, là encore, préexistante et de nombreux témoignages recueillis par la commission ont fait état de difficultés rencontrées par les magistrats pour faire respecter leurs directives par les services de police judiciaire.

D'anciens gardes des sceaux entendus par la commission ont ainsi indiqué que le problème du rapport entre les magistrats et les services enquêteurs se posait sur l'ensemble du territoire, mais qu'il était accru en Corse, ce qui s'explique notamment par le caractère éminemment politique des affaires de terrorisme et des pratiques passées des différents gouvernements dans ce domaine.

M. Pierre Méhaignerie a déclaré sur ce point : *« Il y a toujours un problème de relation entre le ministère de la Justice, les magistrats, et la police judiciaire. Le problème est général et il était probablement exacerbé en ce qui concerne la Corse. Il est évident que des mesures doivent être prises pour resserrer les relations entre la police judiciaire et le procureur général. Souvent les magistrats se sont plaints d'avoir été informés tardivement, notamment par la police et les renseignements généraux ; en revanche, les relations avec la gendarmerie étaient excellentes ».*

Ce point de vue a également été relayé par M. Jacques Toubon qui a succédé à M. Pierre Méhaignerie au ministère de la Justice : *« Je crois en revanche, pour l'avoir vécu, que dans un nombre assez significatif de cas, les diligences des magistrats instructeurs ou des parquets n'ont pas toujours reçu de la part des services d'enquête des réponses elles-mêmes suffisamment diligentes. Certaines affaires, dont on a beaucoup parlé depuis quelques mois, ont été engagées par le parquet du temps où j'étais garde des sceaux et n'ont pas connu de suite à l'époque, car les enquêtes n'avaient pas été diligentées de manière efficace.*

« C'est l'une des difficultés que nous avons toujours connues : à mon sens, les magistrats n'ont pas ou, en tout cas, ils n'avaient pas en Corse suffisamment de poids à l'égard des services placés sous l'autorité des ministres de l'Intérieur et de la Défense. Ce n'est pas particulier à la

Corse, c'est un problème plus général, posé dans le cadre de la réforme du code de procédure pénale dont vous avez discuté récemment : celui du contrôle de la police judiciaire par les magistrats. A mon avis, il s'agit là d'une question plus générale que les petites péripéties corses, si j'ose dire ».

L'ancien procureur général de l'île, M. Jean-Pierre Couturier, a également admis que les services de police judiciaire jouaient un rôle majeur dans la conduite de l'action publique et qu'ils exerçaient en fait un véritable contrôle de l'opportunité des poursuites en raison de leur forte autonomie dans la conduite des enquêtes préliminaires : *« Il reste que certaines affaires ont avancé plus vite que d'autres pour des raisons multiples, mais je n'ai jamais reçu d'instructions précises pour me dire qu'une affaire ne devait pas sortir et qu'elle ne sortirait jamais. Je n'ai jamais entendu un tel discours et il est évident que, dans les affaires financières en particulier, l'impossibilité de mener à bien des enquêtes en l'absence d'enquêteurs spécialisés a fait que certaines affaires ont traîné en longueur. Mais on ramenait au parquet ce qu'on pouvait ou ce qu'on voulait : les enquêtes étaient entre les mains des fonctionnaires de police et de gendarmerie qui, il est important de le dire, ont les moyens à leur disposition, le choix du moment et le choix des moyens... ».*

Du côté des magistrats du siège, les doléances sont en nombre impressionnant sur ce sujet. M. Pierre Gouzenne, président du tribunal de grande instance de Bastia, a rapporté plusieurs cas d'insoumission des services de police judiciaire aux ordres des magistrats : *« Je parle de la période 1994-1996. (...) Très souvent, un juge d'instruction venait me dire – je ne travaillais pas directement avec les enquêteurs de la gendarmerie – que les enquêteurs n'exécutaient pas nos réquisitions. Que pouvais-je faire ? C'était la première fois que cela m'arrivait. Pour moi, c'était nouveau.*

« Un jour, un juge d'instruction a demandé à un service de gendarmerie d'aller interpellier un individu parce que des écoutes et des témoignages avaient fourni des éléments suffisants pour le mettre en cause et éventuellement le présenter devant le juge. C'était quelqu'un de dangereux dont l'arrestation nécessitait une opération lourde. La première fois, on n'a pas pu le faire à cause de la prétendue venue d'un général, ce qui s'est révélé faux ; la deuxième fois, il y avait des absents dans le service ; la troisième fois, un gendarme m'a dit qu'ils n'iraient jamais le chercher. Il s'agissait d'une personnalité connue, Jean-Michel Rossi, dont on a reparlé récemment et qui était alors le rédacteur en chef d'un journal important. C'était une interpellation sensible et lourde qui pouvait avoir des effets politiques évidents.

« M. le Rapporteur : C'était à quelle époque ?

« M. Pierre GOUZENNE : En 1996. On s'aperçoit dans de telles circonstances que le juge d'instruction, que l'on prétend être l'homme le plus puissant de France est un homme nu, sans glaive ni soldats. C'est un peu le problème de l'équilibre entre la raison d'Etat, qui est tout à fait respectable, et l'ordre public et l'application de la loi. On dit que la raison d'Etat peut justifier des lois d'amnistie qui relèvent du Parlement ce qui est plus démocratique, mais de là à ce que la raison d'Etat aboutisse à des amnisties préventives ! Le fait que les services enquêteurs soient, dans des moments difficiles, trop dépendants de l'autorité administrative, pose donc problème.

« Autre affaire importante, un assassinat avait eu lieu à Corte en réaction à l'assassinat de M. Albertini. Deux tendances nationalistes s'étaient affrontées, provoquant trois morts sur le boulevard Paoli à dix-huit heures. Le lendemain, la riposte avait entraîné un mort à Corte. C'était une affaire très importante. Un juge d'instruction avait décidé la mise en place d'écoutes qui se sont révélées très intéressantes. Trois mois plus tard, lors d'une réunion organisée pour faire le point, on a appris que le résultat des écoutes avait été communiqué depuis trois mois au parquet général et au ministère. Le juge d'instruction l'a très mal pris. Elle a estimé qu'étant le juge d'instruction ayant ordonné les écoutes, c'était à elle que les résultats devaient en être transmis. Je ne connais pas le détail de l'affaire, mais c'était révélateur aussi ».

De fait, le système français de police judiciaire, qui soumet les policiers et gendarmes à une double, voire une triple hiérarchie, et qui postule l'étanchéité des activités de police administrative et de police judiciaire, contribue à limiter le pouvoir des magistrats au profit de l'exécutif qui exerce en réalité une autorité prépondérante sur les officiers de police judiciaire.

M. Jean-Pierre Niel, juge d'instruction au tribunal de Bastia, a fait part de son sentiment sur l'articulation des prérogatives des magistrats avec celles des officiers de police judiciaire : *« J'ai entièrement confiance dans les enquêteurs. Je travaille principalement avec la section de recherches financière de la gendarmerie nationale d'Ajaccio. Je travaille également avec la police judiciaire. Quand ils viennent dans mon bureau, je leur dis : "J'attends de vous une loyauté absolue, mais je sais que vous avez une hiérarchie". Ils dépendent de leur hiérarchie : l'autorité judiciaire a la direction des enquêtes, mais nous n'avons pas d'autorité sur eux, ce qui nous manque. Même si je leur demande d'être loyaux, je sais bien que le procès-verbal des auditions de telle ou telle personne, élue ou pas, passera entre les mains de l'autorité hiérarchique.*

« (...) Quand on discute avec les officier de police judiciaire, lieutenants, commandants, capitaines de police, brigadiers, majors, ils ne demandent qu'à être rattachés aux magistrats. Je connais en revanche

certain commissaires, chefs d'antenne, directeur de SRPJ qui, eux, ne veulent pas être rattachés. Ils ont les deux casquettes, administrative et judiciaire, et ils en jouent. Je crois que l'on s'est compris ».

Pour le juge Niel, la dépendance des magistrats enquêteurs à l'égard des services de police judiciaire explique bon nombre de problèmes rencontrés en Corse, notamment dans le cadre de la conduite des investigations relatives à l'assassinat du préfet Erignac. Il a ainsi déclaré : *« Pour que les choses aillent mieux, il conviendrait de rattacher les services d'enquête de police judiciaire aux juridictions, juge d'instruction et parquet. C'est un leitmotiv repris depuis des décennies. Le pouvoir politique ne nous entend pas pour une raison évidente : le ministère de l'Intérieur doit être informé en priorité. Si cela avait pu être réalisé, nous n'aurions peut-être pas connu les errements constatés avec l'affaire Bernard Bonnet. On le sait, M. Bonnet détenait copie de procès-verbaux de synthèse des auditions de telle ou telle personne ».*

Dans le même temps, la situation difficile de la Corse a pour conséquence de ne pas attirer sur place des magistrats instructeurs expérimentés. Une telle situation a également pu poser un problème d'autorité dans la conduite des enquêtes, ce qui pour le juge Gilbert Thiel contribue à justifier les dépaysements au profit des magistrats parisiens. Il a ainsi estimé que lorsque *« vous avez à traiter des problèmes corses (...) et que vous devez, parfois, dans le cadre d'enquêtes judiciaires savoir dire non à Roger Marion, Démétrius Dragacci ou autre, à vingt-cinq ans souvent, vous n'y arrivez pas, et cela d'autant moins que vous disposez d'un outil insuffisant compte tenu de l'ampleur des contentieux ».*

Ce point de vue souligne à bien des égards la prépondérance des services enquêteurs dans la conduite des procédures judiciaires, alors qu'en théorie ceux-ci n'agissent que par délégation de pouvoir du juge d'instruction, formalisée dans le cadre des commissions rogatoires. Chaque juge ayant de son côté la liberté de saisir – et de dessaisir – le service de police judiciaire de son choix, de nombreux conflits sont apparus pour cette raison, ce qui a également pu nuire au déroulement des enquêtes.

L'ancien directeur du SRPJ d'Ajaccio, M. Démétrius Dragacci, a ainsi rappelé l'existence d'un conflit entre son service et certains magistrats antiterroristes parisiens : *« Beaucoup d'officiers de police judiciaire ne souhaitaient plus travailler avec la 14^{ème} section ou du moins avec ce dispositif de la galerie Saint-Eloi. Les malentendus ont été nombreux. Par exemple, un soir lors d'une émission sur Antenne 2, Envoyé spécial, des officiers de police judiciaire ont fait passer un communiqué anonyme mettant en cause l'indépendance de Mme Le Vert par rapport au pouvoir politique à propos de l'enquête relative à l'attentat contre le commissariat*

de Bastia. Que s'est-il passé ensuite ? Mme Le Vert a saisi l'inspection générale pour voir d'où venait la fuite, pour enquêter pour son propre compte. Les policiers de Bastia l'ont eu amer car ils avaient été choqués en décembre 1995 lorsqu'un véhicule piégé avait été déposé devant l'hôtel de police de Bastia, alors que Bastia Securit a avait enlev e tous ses véhicules, et que la bombe a sauté à 19 heures au risque de tuer les fonctionnaires qui sortent à cette heure-là ».

Dans l'enquête sur l'assassinat du préfet Erignac, ces rivalités diverses se sont traduites par des rétentions d'information qui s'expliquent avant tout par la volonté de chaque service d'aboutir avant les autres... Dans ce cadre, les magistrats, qui ont théoriquement le pouvoir de direction des enquêtes, semblent avoir été pour partie instrumentalis es par les multiples services enquêteurs en charge de l'affaire.

Le juge Gilbert Thiel a, sur ce sujet, exprim e sa perplexité quant à la circulation de l'information entre les différents services enquêteurs et les magistrats : *« Il est vrai qu'un certain nombre de noms me sont soumis dont de ceux de Ferrandi et de Castela, dans des conditions d'ailleurs que je ne comprends toujours pas. Je dois vous faire part de ma perplexité sur cet aspect de la question car j'ai cru lire dans la presse, et comprendre en voyant les uns et les autres que chacun a sa version des faits, qu'il s'agisse de la DNAT qui aurait trouv e la première Castela, des RG qui disent avoir fourni le nom, des gendarmes qui prétendent l'avoir eu avant les autres et reprochent à la DNAT d'avoir – passez-moi l'expression – “tap e” Castela prématurément, ou de la DNAT qui reproche aux gendarmes d'avoir fil e Castela alors qu'elle s'occupait de lui : c'est extrêmement compliqu e de savoir qui était le premier et je dirai qu'à la limite cela m'est égal... ».*

L'investissement très fort de la gendarmerie dans l'enquête sur l'attaque de la brigade de gendarmerie de Pietrosella, affaire connexe à celle de l'assassinat du préfet Erignac, aurait conduit celle-ci à déborder du cadre légal des commissions rogatoires rédigées par le juge Thiel. M. Roger Marion, ancien chef de la DNAT, a ainsi jugé que le GPS avait été utilis e en dehors de tout cadre légal par une interprétation extensive de la délégation de pouvoir confiée par le magistrat instructeur aux forces de gendarmerie : *« Ce que je constate dans la procédure qui a été faite par la gendarmerie, c'est qu'il y a eu vraisemblablement utilisation du GPS pour faire des surveillances sur le nommé Ferrandi. Or, c'est précisément ce qui est caractéristique d'un détournement de procédure.(...) La gendarmerie est saisie de l'enquête sur l'attaque commando à la gendarmerie de Pietrosella sur commission rogatoire du juge Thiel. A partir du mois de novembre, un procès-verbal est r edig e par le chef de la section de recherches, qui fait part d'informations selon lesquelles le groupe terroriste qui a soi-disant commis l'action contre la gendarmerie de*

Pietrosella envisage de faire un mitraillage de gendarmerie à Belgodère. Il y a détournement de procédure puisqu'ils utilisent le cadre juridique de la commission rogatoire du juge pour faire des surveillances sur une action qui n'est pas encore commise. Au lieu de procéder par enquête préliminaire, ils utilisent un cadre juridique commode qui est la commission rogatoire. Dans ce cadre juridique, j'ai le dossier, je constate qu'il n'y a aucune écoute téléphonique judiciaire ordonnée ni demandée par le juge, et que, par contre, le procès-verbal de surveillance est fait au nom d'un seul officier. C'est à partir de ce moment là que l'on s'est rendu compte que des voitures de gendarmerie surveillaient certains de nos objectifs ».

Dans le même temps, l'activisme de Roger Marion en vue de faire dessaisir la gendarmerie s'est manifesté lorsqu'il a remis au juge Thiel une note datée du 28 octobre 1998 rédigée par un gendarme et critiquant la manière dont le juge conduisait les investigations dans le cadre de l'affaire Erignac. Si le juge Thiel a déclaré que cette note n'avait pas conduit à elle seule au dessaisissement de la gendarmerie contrairement aux allégations de la presse, cet épisode n'en est pas moins révélateur des méthodes utilisées par certains chefs de service pour neutraliser le service concurrent.

De fait, le juge Thiel devait donner satisfaction au chef de la DNAT en raison de l'attitude des services de gendarmerie. Il a, en effet, déclaré que les gendarmes avaient tenté de lui imposer certaines décisions tenant à la conduite de l'enquête en vue de pousser les investigations hors du cadre qu'il avait lui-même défini dans le cadre de l'information judiciaire sur la brigade de Pietrosella. Cet épisode souligne les excès de la concurrence entre les différents services de police judiciaire et l'utilisation d'une enquête éminemment sensible en vue de satisfaire des ambitions personnelles ou des logiques de service.

Le juge Thiel a d'ailleurs rapporté que le dessaisissement de la gendarmerie dans cette affaire avait donné lieu à une intervention du procureur de la République de Paris afin de le faire revenir sur cette décision : *« Je précise que, le jour où j'ai dessaisi la gendarmerie de [l'enquête de] Pietrosella, j'ai reçu un coup de fil d'une personne qui ne m'a pas dit "Mon jeune collègue..." car j'aurais compris qu'elle se moquait de moi, mais qui m'a dit : "Mon cher collègue, je ne veux pas peser sur votre décision, mais vous savez que dessaisir la gendarmerie, dans une affaire pareille, est un traumatisme considérable. Est-ce que vous y avez bien réfléchi ?". J'ai répondu à mon interlocuteur que j'espérais que oui et que, de toute façon, il ne pesait en rien sur ma décision puisqu'elle était prise et que je ne reviendrais pas dessus !*

« L'auteur de ce coup de téléphone était le procureur de la République de Paris, M. Dintilhac, ce que je comprends bien puisqu'il est l'ancien directeur général de la gendarmerie ».

Même si l'on doit se féliciter que l'enquête Erignac ait abouti, les conditions dans lesquelles elle a été conduite, sur fond de guerre des services et de logiques personnelles, ainsi que les différends entre services de police judiciaire et magistrats dans un passé moins récent soulignent de graves carences dans le fonctionnement de la police judiciaire. Une telle situation nuit gravement à la lisibilité de l'action de l'Etat et révèle les défauts de la coordination dans ce domaine essentiel de la politique de sécurité.

• Le préfet adjoint pour la sécurité : une instance de coordination défaillante

Le problème de la coordination entre les services de police et de gendarmerie pourrait être réglé par l'institution du préfet adjoint pour la sécurité, puisque celui-ci a vocation à diriger les différents services de sécurité sur l'ensemble du territoire de l'île. Cependant, le principe de séparation des pouvoirs s'appliquant à ce préfet avec la même rigueur qu'aux préfets de département, il n'a aucun pouvoir en matière de police judiciaire.

Par ailleurs, en matière de police administrative, cette instance souffre d'un problème majeur, celui de manquer d'autorité ou de n'en avoir qu'à la condition qu'on la lui concède, ce qui d'ailleurs n'est pas toujours le cas dans chacun des deux départements pour lesquels elle est théoriquement compétente... Pour cette raison le dispositif souffre d'une instabilité chronique, chaque mouvement préfectoral pouvant conduire à modifier la nature du pouvoir effectivement exercé par chacun des trois préfets de l'île. Le processus de décision en matière d'ordre public s'en trouve à chaque fois affecté.

L'ancien procureur général de Bastia, M. Christian Raysséguier, a ainsi expliqué le caractère fondamentalement instable du dispositif : *« j'ai cru comprendre que le préfet de police avait beaucoup de difficultés à se situer par rapport aux deux préfets territoriaux. Il est évident que lorsque le préfet de la Haute-Corse a de la personnalité, le préfet de police n'a aucun pouvoir : cela a été le cas avec M. Goudard. Les réunions de police se tenaient alors à Bastia, chez le préfet de la Haute-Corse, ce qui n'était pas le cas avant et après où ces réunions se tenaient à Ajaccio chez le préfet de police ».*

Ce problème de coordination s'est posé de manière accrue avec l'arrivée du préfet Bonnet puisque celui-ci s'est fortement investi sur les questions d'ordre public aux dépens du préfet adjoint pour la sécurité. M. Daniel Limodin, inspecteur général de l'administration, a déclaré sur ce sujet : *« En réalité, la coordination et la direction étaient assurées essentiellement par le préfet de région lui-même, qui tenait cinq réunions par semaine dans des configurations variables. Le fait qu'un préfet de région puisse tenir une réunion tous les soirs avec les services de police est tout à fait remarquable, surtout lorsqu'il dispose d'un préfet délégué et d'un directeur de cabinet. Il y a tout de même eu une déviation très forte en la matière ».*

Le général Capdepon, inspecteur général des armées, a pour sa part jugé que le préfet adjoint pour la sécurité n'avait pas seulement été marginalisé, mais qu'il servait de courroie de transmission pour les instructions définies par le préfet de région à l'attention du département voisin. L'inspecteur général a même jugé que le préfet adjoint avait été placé au second plan par rapport aux responsables régionaux des services, qui recevaient directement du préfet de région des instructions pour les deux départements de l'île : *« C'est toute l'ambiguïté de la situation de la Corse que dénonce l'inspecteur général Daniel Limodin. Le préfet faisait des réunions avec des responsables régionaux : le colonel Henri Mazères, le patron du SRPJ, le directeur régional des renseignements généraux, M. Gérard Pardini, sûrement le préfet adjoint pour la sécurité. Et le préfet était amené à prendre des décisions ou à déterminer des orientations concernant toute la Corse.*

« Ensuite, le colonel Henri Mazères répercutait les directives sur ses deux commandants de groupement.

« S'agissant de la Haute Corse, le préfet n'appréciait pas toujours que des directives de la légion arrivent à son groupement sans qu'il ait été associé à la décision. Et moi, je n'aurais pas voulu être à la place du préfet adjoint pour la sécurité chargé d'indiquer à un préfet dont il dépendait, les orientations à prendre ».

Cette situation d'effacement du préfet adjoint pour la sécurité face au préfet de région a conduit M. Bernard Lemaire à exclure le préfet adjoint du processus de décision pour son département : *« M. Spitzer, le préfet adjoint pour la sécurité à qui, très naturellement, j'adresse les demandes de moyens – je lui fais savoir que j'ai besoin d'un ou deux escadrons de gendarmerie pour faire telle ou telle chose – ne fait rien sans obtenir la caution de Bernard Bonnet ce qui, pour le coup, n'est pas dans les textes. Cela m'oblige à appeler systématiquement Bernard Bonnet pour lui dire que j'ai besoin de ces forces pour telle ou telle action et je les obtiens, mais petit à petit. Le préfet adjoint n'est donc plus que l'“adjoint” du préfet de Corse-du-Sud et pas celui de la Haute-Corse. A tel point qu'il ne*

vient pratiquement pas aux réunions de police ici et qu'il n'y exerce aucun rôle, tout simplement parce que, de la même façon, je fais en sorte de le gommer de la géographie administrative. Je n'ai recours à lui que pour du formalisme administratif – réquisitions, etc. – mais en aucun cas, pour gérer les problèmes de sécurité en Haute-Corse ».

Pour sa part le nouveau préfet de région, M. Jean-Pierre Lacroix, a estimé qu'il était indispensable de restaurer la fonction de coordination dévolue au préfet adjoint pour la sécurité, compte tenu de la situation particulière de la Corse : *« on constate qu'il est nécessaire d'avoir un lien fort entre la Haute-Corse et la Corse-du-Sud. La coordination ne doit pas être assurée simplement par le colonel commandant la légion de gendarmerie, par le directeur régional des renseignements généraux, par le chef du service régional de la police judiciaire, qui sont les seuls responsables à l'échelon régional et qui peuvent de ce fait avoir une vision globale de la Corse – c'est pourquoi je leur demande de venir me voir de temps à autre. Il me paraît tout à fait souhaitable de ne pas laisser cette coordination à des services qui, vous l'avez dit tout à l'heure, ont eu quelquefois maille à partir ».*

« Tels sont les motifs pour lesquels je continue à prôner que le préfet adjoint pour la sécurité exerce pleinement son rôle et assure cette coordination nécessaire, à une condition forte, à savoir que nous appliquions, le préfet de Haute-Corse et moi – le préfet de région n'a nulle part de compétence particulière en matière de police, il n'en aura pas ici tant que je serai dans ce siège, et c'est justement là que réside l'utilité d'un préfet de police – le cadre strict fixé par les textes et repris par une délégation de signature ».

Ce retour à une stricte application du droit en vue du respect des prérogatives de chacun des trois préfets de l'île, doublé par la récente nomination de M. Ange Mancini, policier expérimenté, au poste de préfet adjoint devrait contribuer à renforcer le pouvoir de coordination dévolu à cette autorité. Ce renforcement implique toutefois que la gendarmerie insulaire accepte l'autorité d'un homme ayant fait toute sa carrière au sein de l'institution policière... ce qui est loin d'être évident à l'aune de l'expérience passée. Par ailleurs ce nouvel équilibre, même s'il peut s'avérer plus efficace que celui qui prévalait auparavant, risque de ne durer que le temps de l'affectation des différents protagonistes en Corse.

• L'unité de coordination de la lutte antiterroriste : une instance transparente ?

Enfin, dernière instance de coordination intervenant dans le dossier corse, l'unité de coordination de la lutte antiterroriste (UCLAT) placée près du directeur général de la police nationale, ne semble pas être une instance

suffisamment efficace pour assurer la coopération entre les différents services en charge du problème du nationalisme corse.

Créée par un arrêté ministériel du 8 octobre 1994 par M. Pierre Joxe, l'UCLAT n'a pas de vocation opérationnelle, mais est une unité d'évaluation des risques qui a pour vocation première d'animer et d'orienter l'action des services en charge de la lutte antiterroriste. Sa compétence porte sur l'ensemble des phénomènes de terrorisme touchant la France.

Comme l'a indiqué le directeur général de la police nationale, M. Didier Cultiaux, l'UCLAT est composée de trois formations : *« La première, restreinte, est composée de cinq personnes, pouvant à tout moment être présentes dans le bureau du directeur général : le responsable de l'UCLAT, les renseignements généraux, la police judiciaire et telle ou telle personne en tant que de besoin. La deuxième est élargie à l'ensemble des services de la police nationale et au corps préfectoral. Enfin la troisième est interministérielle ».*

Cette structure prépare les réunions du comité interministériel de lutte antiterroriste (CILAT), réuni une fois par semestre pour évoquer l'ensemble des dossiers de terrorisme et définir la ligne de conduite dans ce domaine. Elle a dans le même temps pour fonction de favoriser la concertation entre les différents services dans des domaines aussi variés que le renseignement, la prévention et la répression.

M. Claude Guéant, ancien directeur général de la police nationale d'août 1994 à février 1998, a ainsi déclaré qu'un bureau de liaison sur les affaires corses se réunissait tous les 15 jours de façon systématique : *« Lorsque j'étais directeur général de la police nationale, il rassemblait tous les services compétents du ministère de l'Intérieur, c'est-à-dire la direction centrale de la police judiciaire, la DNAT, mais aussi le SRPJ de Corse, la direction centrale des renseignements généraux, la sécurité publique ; la gendarmerie nationale y participait régulièrement, de même que le préfet adjoint pour la sécurité, ainsi que, toujours invité et souvent présent, un représentant du ministère de la Justice.*

« Ce bureau de liaison a une mission importante. Je l'ai souvent présidé personnellement, et presque systématiquement à certaines périodes. Il permet avant tout de rassembler toute l'information disponible, de la croiser, de la recouper. Il permet ensuite de déterminer les axes de recherche ; de donner les moyens (si l'on décide d'envoyer des équipes supplémentaires et ou de faire un effort en termes d'interception de sécurité, il faut gérer cela au sein de l'ensemble national qui est contingenté, comme vous le savez).

« Il faut bien dire aussi que ce BDL est une instance qui se prête bien au règlement d'éventuels problèmes entre les services. Il permet de s'assurer que tous jouent le jeu, que tous disent ce qu'ils savent ou ce qu'ils doivent dire – on perçoit quand même assez vite ce qui n'est pas dit et qui devrait l'être –, de déterminer les services pilotes pour les interventions, de définir les missions des uns par rapport aux autres. Quand je parle de régler les problèmes, il s'agit de ceux pouvant exister entre les différents services de police, que ce soit la police judiciaire, les RG, ou le RAID, entre la police judiciaire centrale et la police judiciaire locale, ou entre police nationale et gendarmerie nationale ».

L'ampleur des problèmes de coordination constatés depuis 1993 conduit toutefois à s'interroger sur la réalité de ce tableau quelque peu idyllique. M. Claude Guéant admet à cet égard que si « *l'information était échangée au cours des bureaux de liaison sur ces missions d'effectifs nationaux [RAID, GIGN, etc.]* », « *en revanche, les décisions n'étaient généralement pas concertées* ». De fait, si l'UCLAT fonctionnait de manière aussi satisfaisante que l'ont affirmé les différents responsables de la police entendus par la commission, il serait difficilement concevable de constater autant de dysfonctionnements dans la lutte antiterroriste en Corse.

Le commissaire Jacques Poinas, chef de l'UCLAT, a rappelé le caractère administratif de l'UCLAT et les limites de ses prérogatives de coordination en matière judiciaire : « *Il est certain que dans ce domaine la coopération est plus complexe dans la mesure où elle échappe, un peu par nature, au pouvoir administratif. La coordination se passe donc dans les conditions souhaitées par les magistrats en ce domaine ; ce qui est une difficulté supplémentaire et une limite à la coordination, dès lors que l'on touche aux affaires qui font l'objet d'une information judiciaire* ».

Dès lors, la règle du secret de l'instruction permet aux différents services participant aux réunions de l'UCLAT de conserver certaines informations essentielles. D'après M. Roger Marion, ancien chef de la division nationale antiterroriste, la rétention d'information est très forte dans cette instance qui ne permet pas de dépasser les clivages entre services : « *l'UCLAT ne peut fonctionner que s'il y a un véritable patron qui ait vraiment autorité. Si cela consiste, comme c'est le cas actuellement, à faire des réunions... Dans l'enquête qui nous intéresse, à aucun moment, les gendarmes n'ont parlé dans le cadre de l'UCLAT des surveillances qu'ils faisaient dans le cadre de leur affaire. Le problème est là : l'institution en elle-même peut être utile, mais si les gens ne disent pas la vérité, c'est-à-dire ne vident pas leurs poches et ne disent pas ce qu'ils savent et cachent à leurs autorités supérieures ce qu'ils font, cela ne peut pas fonctionner. Les dysfonctionnements viennent de là : chacun se fait des cachotteries dans son coin* ».

Si l'UCLAT est utile en théorie, elle semble donc être un outil de coordination insuffisant en pratique, car il n'a pas permis de réduire les tensions très fortes entre les divers services de sécurité en charge de la lutte antiterroriste en Corse. Lieu d'échange d'informations protégées et détenues par des services concurrents, l'UCLAT apparaît comme une instance partagée entre la nécessité pour les protagonistes de la lutte antiterroriste de conserver certains secrets et d'agir entre eux dans la transparence. Il conviendrait en conséquence de renforcer son rôle par une plus grande implication des services, ce qui suppose que le directeur général de la police nationale acquière une autorité qui semble lui faire défaut aujourd'hui.

d) Les limites du contrôle ministériel

La liaison entre autorités ministérielles et autorités locales en Corse semble avoir été source de difficultés au cours de toute la période étudiée par la commission. Si l'on se réfère au slogan publicitaire « *La Corse, la plus proche des îles lointaines* », c'est le caractère lointain de l'île qui prime dans les relations entre les gouvernements successifs et la Corse.

Plus généralement, le poids des logiques administratives et des entourages ministériels est préoccupant et semble dans certains cas l'emporter sur l'autorité même des ministres. De nombreux dysfonctionnements des services de sécurité constatés depuis 1993 s'expliquent ainsi par le manque de transparence dans la prise de décision ou dans les circuits d'information des autorités.

Le rôle joué par certains conseillers du ministre de l'Intérieur dans la période antérieure à 1997, marquée par les négociations entre le pouvoir et certains nationalistes, est révélatrice du poids des entourages et des organigrammes « officieux ». Le fait que l'ensemble des questions corses aient pu être traitées place Beauvau par un « SGAR aux affaires corses » selon l'expression de M. Pierre-Etienne Bisch, ancien conseiller de M. Charles Pasqua également responsable des affaires corses à l'époque de M. Jean-Louis Debré, n'était évidemment pas de nature à favoriser la transparence au sein de l'appareil gouvernemental. D'autant que la concentration du pouvoir sur le dossier corse au niveau ministériel qui a prévalu avant 1997 semble s'être accompagnée de la pratique des émissaires gouvernementaux chargés de traiter les affaires à la place des relais institutionnels du pouvoir.

M. Jacques Coëffé, ancien préfet de Corse, en poste à l'époque de la conférence de presse de Tralonca s'en est ainsi plaint dans une déclaration au journal *Le Monde* : « *il y avait eu des discussions à Paris, entre le ministère de l'Intérieur et les nationalistes, dont je n'avais*

absolument pas été averti ». L'action des ministres et de leur entourage a ainsi pu contribuer à écarter les autorités locales de leurs missions essentielles notamment en matière de maintien de l'ordre public.

Le choix récent de gérer la Corse de manière transparente, à l'instar des autres régions françaises, est une traduction de la volonté forte exprimée par M. Lionel Jospin de mettre en œuvre une politique de rétablissement de l'Etat de droit dans l'île. Mais cette décision devait nécessairement conduire à diluer les responsabilités au niveau central, en soumettant les questions corses à un processus de décision interministériel.

Les auditions des membres de cabinets ministériels de l'actuel gouvernement ont permis de préciser les modalités du contrôle exercé dans ce cadre interministériel. Ce contrôle a d'ailleurs été renforcé après l'assassinat du préfet Erignac, comme l'a souligné le directeur de cabinet du Premier ministre, M. Olivier Schrameck, devant la commission : *« après les événements tragiques que vous connaissez, le Premier ministre avait souhaité que la coordination des questions concernant la Corse soit assurée de manière encore plus serrée, plus dense, et donc que la réunion des directeurs de cabinet, à vocation généraliste, puisse se prolonger, périodiquement, par une réunion des directeurs concernés, plus particulièrement consacrée à certains sujets relatifs à la Corse. »*

Par ailleurs, M. Schrameck a précisé que *« chaque conseiller était compétent dans la mesure de son secteur, une action de coordination particulière étant seulement dévolue au conseiller chargé des affaires intérieures et de la sécurité qu'était M. Alain Christnacht qui avait vocation, lui-même ou son adjointe, à coprésider avec les différents conseillers sectoriels, les réunions interministérielles relatives aux problèmes de la Corse »*.

La plus grande transparence du processus de décision appliqué à la Corse du fait de l'absence d'un « Monsieur Corse » ou d'un ministère officieusement spécialisé dans les affaires corses a donc eu pour contrepartie une plus grande implication de Matignon dans les questions intéressant l'île. Cette situation s'explique davantage par la volonté du gouvernement de gérer la Corse en dehors de toute procédure dérogatoire, plutôt que par l'empêchement du ministre de l'Intérieur, comme cela a pu être dit. La plus grande implication de Matignon dans le dossier corse devait cependant avoir pour conséquence le renforcement du rôle du préfet de région dans l'île, puisque tout en étant rattaché au ministère de l'Intérieur, il représente l'ensemble du gouvernement et a une vocation éminemment interministérielle.

M. Olivier Schrameck a ainsi précisé la nature des liens entre le préfet de région et Matignon dans le schéma décisionnel arrêté par le Premier ministre : *« Le préfet est certes le délégué du gouvernement, mais il a tout de même une attribution sectorielle dans l'éventail des fonctions gouvernementales. Cela étant dit, lorsqu'il est chargé d'appliquer dans une circonscription – ce qui est relativement rare – une politique gouvernementale définie par le Premier ministre lui-même, il est normal qu'il soit aussi en relation directe avec Matignon. Le Premier ministre a toujours considéré que c'était l'ordre naturel des choses et qu'il importait, par-dessus tout, de ne pas établir de procédures extraordinaires de délibération ou de décision pour faire face aux problèmes particuliers de l'île. Cela pourra donc conduire le préfet Lacroix, comme cela a conduit le préfet Bonnet, à prendre des contacts directs avec le Premier ministre, son directeur de cabinet ou ses conseillers, sans faire de distinction entre le conseiller chargé des affaires intérieures et de la sécurité et d'autres conseillers sectoriels ».*

Mme Clotilde Valter, conseiller au cabinet du Premier ministre, a pour sa part souhaité rappeler que *« le préfet est placé sous l'autorité du Premier ministre et de chacun des ministres et que donc le Premier ministre, et par conséquent ses collaborateurs, a vocation à s'adresser à un préfet de la même façon, et je dirai même avant, que chacun des ministres ne le fasse ».* Elle a considéré *« que c'est dans ce cadre-là que des relations s'étaient établies avec Bernard Bonnet ».*

Dès lors, les appréciations selon lesquelles le préfet Bonnet aurait eu « carte blanche » sont très largement excessives, comme l'a souligné l'ancien conseiller du ministre de l'Intérieur, M. Philippe Barret : *« Ce que je puis faire observer c'est que le préfet de région avait beaucoup d'autorité. Il n'avait pas, comme on l'a écrit, « carte blanche ». Ce n'est pas du tout vrai, mais il avait beaucoup d'autorité dès lors qu'il avait la confiance du ministre de l'Intérieur et du gouvernement : peu de préfets de région, sans doute même aucun, ont eu des contacts aussi fréquents avec les cabinets, les ministres, le ministre de l'Intérieur et le Premier ministre lui-même. Il avait beaucoup de poids... beaucoup d'autorité ».*

Comme l'a souligné M. Barret, le préfet Bonnet a bien eu une position singulière par rapport aux autres préfets du fait de l'intensité de ses contacts avec les cabinets ministériels et notamment celui du Premier ministre. Mais cette situation s'explique à la fois par les circonstances particulières de sa nomination, juste après l'assassinat du préfet Erignac, et par l'ampleur des oppositions entraînées par son action, notamment du fait des procédures et des contrôles enclenchés dans l'île à l'encontre des élus : *« On présente le préfet Bonnet comme un homme tout puissant, mais il était très contesté en Corse et, pour partie, à Paris. Par conséquent, il*

avait besoin de soutien. L'intervention du cabinet du Premier ministre, voire du Premier ministre, a été très utile à l'efficacité de l'action de l'Etat, car elle renforçait l'autorité du préfet Bonnet en Corse. Nous n'aurions pas connu les résultats que nous avons obtenus – sur 1998, ils ne sont pas minces – si nous avions laissé se dérouler les choses et si tous ceux qui pouvaient appuyer de leur poids en faveur de l'action de l'Etat et de son représentant Bernard Bonnet ne l'avaient fait. Je n'ai vu que des avantages à l'intervention régulière du cabinet du Premier ministre, parfaitement coordonnée, selon ce que j'ai pu en constater, avec le ministère de l'Intérieur au sujet de ces affaires qui bien souvent présentent un aspect interministériel, lequel conduit, de toute façon et en toutes circonstances, Maignon à intervenir dans les affaires corses ».

De fait, les résultats obtenus par le préfet Bonnet dans l'île en matière de sécurité et de respect de la légalité sont tangibles. Cependant, la confiance sans faille dont il a bénéficié de la part de ses interlocuteurs dans les cabinets ministériels, qui peut se comprendre par leur volonté de le conforter et par l'immense difficulté de la tâche à accomplir, a sans doute contribué à la dérive proconsulaire du préfet de région. Un certain nombre d'incidents auraient peut-être dû servir de signes d'alerte.

Le premier dérapage majeur a été celui de l'annonce par le préfet Bonnet de l'utilisation des pouvoirs spéciaux qui lui ont été attribués en cas de crise par le récent décret du 3 juin 1998, alors même que cette situation exceptionnelle n'avait pas été reconnue par le ministre de l'Intérieur. M. Bernard Lemaire, à l'époque préfet de la Haute Corse, s'est étonné de l'absence de réaction du ministère de l'Intérieur à la suite de ces déclarations intempestives : *« Survient un premier incident, à la suite d'un attentat contre plusieurs bâtiments publics, dont l'hôtel des impôts à Bastia. Je découvre le lendemain que Bernard Bonnet a déjà annoncé à la presse qu'il avait tous les pouvoirs de police en Corse. Je demande au cabinet intéressé quelle crise justifie ces pouvoirs. Evidemment, pour un préfet de Haute-Corse comme de Corse-du-Sud, deux attentats au cours d'un week-end, ce n'est pas une crise. On me répond que l'on ne sait pas, que l'on n'a pas vu la demande, que l'on n'a jamais décidé qu'il y avait crise et donc que le préfet de Corse-du-Sud ne pouvait avoir de pouvoirs sur l'ensemble des deux départements. En réalité, il y a eu anticipation dans la communication par rapport à une décision qui n'est jamais intervenue. C'est l'un des premiers incidents majeurs dans nos relations sur la gestion des services de police et la lutte antiterroriste ».*

M. Bernard Bonnet a lui-même reconnu devant la commission qu'une erreur avait été commise. La repentance ne semblant pas être une caractéristique de sa personnalité, cela mérite d'être souligné...

Cette situation conduit son homologue de la Haute-Corse, M. Bernard Lemaire, à s'interroger sur la trop grande latitude laissée par l'autorité centrale au préfet Bonnet : « *Quid des cabinets ministériels et quid des ministres ? Il y a là aussi très certainement une responsabilité, celle de laisser faire. Finalement, un gouvernement est très content quand, sur un terrain où les problèmes sont difficiles à appréhender, des préfets agissent. Il y a très peu de déclarations gouvernementales en comparaison des déclarations du préfet Bernard Bonnet. Lorsque se produisent des accidents comme celui dont je parlais tout à l'heure, c'est-à-dire une déclaration faite à la presse sur les pouvoirs de police alors que l'on a seulement déposé par écrit une demande auprès d'un cabinet qui ne l'a pas encore examinée, personne ensuite ne lui tape sur les doigts. Lorsque le préfet de Haute-Corse va à Paris et dit : "Attention, Bernard Bonnet est un peu comme un surfeur qui surfe sur une vague qu'il a besoin d'entretenir", en exagérant l'importance de tel ou tel attentat ou incident, donc en trompant un peu ses interlocuteurs sur l'importance des événements, la réponse est : "Réglez vos affaires entre vous". Il y a donc une responsabilité gouvernementale dans le fait de ne pas reprendre les rênes de temps en temps* ».

L'organisation du dispositif de sécurité pour les rencontres nationalistes des Journées de Corte en août 1998 a, par ailleurs, souligné la volonté de l'autorité centrale de reconnaître au préfet de région une compétence en matière d'ordre public sur l'ensemble du territoire de la Corse. Comme l'a rapporté M. Bernard Lemaire, ancien préfet de la Haute-Corse : « *Toute l'organisation est fixée par relation directe entre le cabinet du ministre et Bernard Bonnet, alors que Corte est dans mon département. Bien entendu, je suis la préparation et j'ai des informations par mes services, mais je ne suis pas considéré comme l'interlocuteur direct dans cette affaire. Je ne pèse en aucun cas sur l'organisation du dispositif qui est extrêmement lourd parce que l'on craint l'apparition de personnes cagoulées, ce qui serait contraire à la politique de rétablissement de l'Etat de droit* ».

Le préfet adjoint pour la sécurité de l'époque, M. Francis Spitzer, a également confirmé l'existence de telles consignes qui ne sont pas conformes à l'organisation normale des pouvoirs publics à l'échelon départemental : « *L'organisation de la sécurité pour les journées internationales de Corte, par exemple, était conçue en coordination avec les forces de gendarmerie, mais la décision sur le volume des forces employées et sur leur doctrine d'emploi nécessitait l'accord du préfet Bonnet. D'autant plus qu'il en était, de facto, directement responsable puisque le dimanche après-midi, le ministre a appelé le préfet Bonnet ici, à son bureau. J'étais alors sur le terrain dans mon rôle opérationnel. J'avais la responsabilité de la conduite opérationnelle, mais la responsabilité au sens plein revenait manifestement au préfet Bonnet. C'est ainsi que les*

choses se passaient, parce que Bernard Bonnet était le préfet de Corse et parce qu'il était l'interlocuteur privilégié de Paris ».

Il semble, en effet, qu'il ait été un interlocuteur privilégié pour les cabinets ministériels qui avaient avec lui des relations très suivies. M. Alain Christnacht observait, à propos des moyens utilisés pour assurer la circulation de l'information entre les instances administratives locales et les organismes gouvernementaux : *« La formule utilisée me paraît bonne. Elle a été celle de comptes rendus fréquents, écrits ou oraux, des chefs de service à leur ministre et du préfet au ministre de l'Intérieur ou au cabinet du Premier ministre »*. Il aurait sans doute été souhaitable que les contacts ne soient pas aussi exclusivement axés sur Bernard Bonnet. Il est vrai qu'un certain nombre de collaborateurs du préfet de région n'ont jamais tiré la sonnette d'alarme.

Une telle situation a pu encourager le préfet Bonnet à sortir du droit commun et du cadre normal des prérogatives confiées à l'autorité préfectorale. Il semble, en tout cas, que son attitude n'ait par la suite pas suscité d'interrogations au sein de l'appareil gouvernemental. A cet égard, la fréquence des contacts entre le préfet Bonnet et les responsables ministériels a peut-être eu un effet pervers. M. Christnacht a déclaré devant la commission : *« Dans ce dont M. Bonnet nous a informé, rien ne pouvait laisser suspecter qu'il y eut autre chose. Il répondait clairement et rendait compte. »* tout en ajoutant *« Si c'est le cas, soit de lui vis-à-vis de nous, soit de son directeur de cabinet vis-à-vis de lui dans l'autre hypothèse, ce n'est pas une si mauvaise méthode quand on veut dissimuler quelque chose que de parler beaucoup d'autre chose »*. On ne peut exclure, en effet, que M. Bonnet ait cherché à donner le change à ses interlocuteurs.

Il est vrai que la vigilance du pouvoir central sur l'attitude du préfet de région pouvait être difficilement appelée, notamment par la classe politique insulaire, dans la mesure où la politique de rétablissement de l'Etat de droit a pu porter atteinte à de nombreux intérêts dans l'île, y compris ceux de certains élus.

Mme Clotilde Valter a ainsi indiqué à propos de l'information du gouvernement : *« Sur la question de savoir si nous sommes bien outillés, j'aurai tendance à répondre par la négative puisque les choses se sont passées sans que nous le sachions. Quand même, je crois que ce qui rendait l'appréciation difficile, concernant la Corse, c'était aussi le fait que cette politique d'Etat de droit, la politique du gouvernement, était une politique qui était critiquée, remise en cause, notamment par un certain nombre de personnes touchées par sa mise en œuvre, d'où une difficulté de trier et d'apprécier ce qui remontait »*.

M. Alain Christnacht devait résumer toute l'ambiguïté de la situation en déclarant à propos de l'affaire des paillotes et du rôle joué par le préfet Bonnet : « *Dans cette affaire centrale, de deux choses l'une : soit les choses se sont arrêtées en dessous de lui et, pour le coup, lui n'a rien vu alors que ce qui se passait était proche ; soit il est impliqué et, effectivement, nous ne nous sommes doutés de rien. Dans cette seconde hypothèse, ce peut être mis au compte d'une grande dissimulation de sa part ou d'un excès de confiance de notre part* ».

D.— UNE COMMUNICATION NON MAITRISEE A L'EGARD DES CORSES

La presse écrite et audiovisuelle a bien sûr tenu une place importante dans la perception des problèmes de sécurité et de la politique conduite par l'Etat en Corse.

A cet égard, les témoignages recueillis par la commission invitent à s'interroger à la fois sur le rôle ambigu des médias locaux et les effets de la « surmédiation » dans la période qui a suivi l'assassinat du préfet Claude Erignac. L'objectif n'est pas de mettre l'accent sur les innombrables articles ou reportages réalisés sur les événements récents, sans compter les quatre ouvrages sur la Corse parus en librairie au cours des derniers mois, mais d'évaluer comment l'utilisation des médias a pu freiner l'action de retour à l'Etat de droit aux yeux de la population insulaire.

1.— Les ambiguïtés de la presse locale

L'une des particularités du système insulaire réside dans la manière dont les médias locaux relayent l'information. En effet, les médias implantés en Corse constituent un rouage essentiel pour les mouvements nationalistes. La fréquence des conférences de presse clandestines en est bien sûr le signe le plus tangible. Tout le monde se souvient de l'impressionnante armada déployée lors de la fameuse conférence de presse de Tralonca réunie dans la nuit du 11 au 12 janvier 1996 dans le maquis à la veille de la visite officielle du ministre de l'Intérieur, M. Jean-Louis Debré, et du choc provoqué par ces images dans l'opinion, sur l'île et sur le continent. Si la conférence de Tralonca était exceptionnelle par l'ampleur du rassemblement et son retentissement, ce mode d'expression est habituel. Chaque fois qu'un groupe clandestin veut délivrer un message soit pour annoncer sa naissance, comme on l'a vu au mois de juin dernier avec *Armata Corsa*, soit pour faire connaître ses revendications, soit encore pour annoncer une trêve dans la lutte armée, on retrouve la même mise en scène, selon un rituel immuable.

Les journalistes de la presse écrite et audiovisuelle sont bien sûr conviés à ces manifestations. Sans vouloir leur jeter la pierre, ni incriminer quiconque, il est certain que cette médiatisation suscite des interrogations, d'autant que les témoignages recueillis par la commission laissent planer un doute sur la nature des relations entre certains journalistes et les organisations clandestines.

Ainsi, M. Frédéric Veaux, directeur du service régional de police judiciaire, a déclaré : *« Pour certains journalistes, des éléments me laissent penser que c'est au minimum de la complaisance. (...) Certains ont des sympathies nationalistes affichées. Un journaliste qui travaille dans une station de télévision régionale a eu sa photo affichée à côté de celles des terroristes recherchés en Corse. Tous les liens ne sont pas coupés. Je ne critique pas, je fais le constat ».*

L'appréciation portée par M. Philippe Barret, ancien conseiller technique au cabinet du ministre de l'Intérieur, est dépourvue de toute ambiguïté : *« Si l'on se réfère à la presse locale corse, qui n'est pratiquement plus constituée dorénavant que par un seul journal, puisque Nice Matin et La Provence ont fusionné, il est très surprenant de constater qu'elle est une caisse de résonance de tous les mouvements nationalistes, y compris de ses forces clandestines. Cela n'existe nulle part ailleurs en France. C'est très étonnant. Corse Matin n'est pas une PME, mais appartient à un très grand groupe de presse. Pourquoi quand on ouvre Corse Matin, lit-on "On nous communique" ? Et là, trois colonnes du FLNC-Canal Historique ! Le lendemain, à la suite de la même phrase "On nous communique", on trouve un article d'un autre mouvement clandestin. Je passe sur le reste des articles dont le contenu est totalement inspiré par l'idéologie nationaliste corse, avec des interventions directes de certains groupes clandestins ».*

Il est certain que les journalistes, comme les magistrats et les fonctionnaires en poste sur l'île, font l'objet de pressions. Pour faire comprendre l'irruption de la violence dans la vie quotidienne, M. Paul Giacobbi, président du conseil général de la Haute-Corse, a souligné : *« La manière dont la presse relate certains événements en est une illustration. Ainsi, lorsqu'une arrestation a lieu, vous verrez que parfois la presse n'en fait pas état. Telle personne bien connue est arrêtée, personne n'en dit rien, y compris la presse locale : c'est un "non-événement". Tel personnage connu et puissant est mis en examen, voire condamné à quinze mois de prison, la presse locale n'en dit pas un mot et les Corses en sont informés par la presse nationale. On peut imaginer qu'une certaine contrainte s'exerce et que le comportement des journalistes, qui sont pourtant férus d'indépendance et de liberté, se trouve modifié par l'existence d'un risque social ».*

Cependant, d'après les indications fournies par M. Jean-Pierre Colombani, capitaine à la direction régionale des renseignements généraux, à propos des journalistes de FR3 : « *En fait, on a même dépassé le stade des pressions. Chaque journaliste sait très bien que s'il ne joue pas le jeu de certains réseaux, en l'occurrence le FNLC-Canal historique qui est actuellement le plus actif, lui et ses collègues risquent d'avoir des problèmes. Ils en ont déjà eu. Les nationalistes n'ont même plus besoin de leur dire de faire ceci ou cela ; ils le font d'eux-mêmes* ».

Outre sa propre publication, l'hebdomadaire « *U Ribombu di a Corsica Nazione* », l'ex-FLNC dispose donc de relais quasi institutionnels dans la presse écrite, à France 3, et dans une moindre mesure à Radio Corse Frequenza Mora (RCFM), station locale de Radio France. Cette situation est dénoncée par les représentants de l'Etat en Corse entendus par la commission. Ainsi, M. François Goudard, ancien préfet de la Haute-Corse, a mis en évidence dans un rapport remis au ministre de l'Intérieur en avril 1994, que ces médias offraient « *de larges temps d'antenne à la mouvance nationaliste pour des explications sur les actes des "militants"* », c'est-à-dire les attentats perpétrés à la suite de l'opération de police conduite à Spérone le 27 mars 1994. De même, M. Bernard Lemaire qui a occupé ces fonctions jusqu'en septembre 1999, a indiqué aux membres de la commission qui l'ont rencontré à Bastia : « *FR 3 n'a jamais soutenu l'Etat. Il s'est bien gardé de déplaire au milieu nationaliste comme à d'autres milieux. A Belfort, on annonce au journal la condamnation par un tribunal de M. Martin à quatre ans de prison pour avoir commis un braquage. Ici, non : il n'y a personne dans la salle d'audience à ce moment là, ni curieux, ni presse, et on ne l'annonce pas. On dit qu'une personne a été condamnée à quatre ans de prison pour braquage. Si un journaliste publiait un nom, il aurait immédiatement un problème car des amis du condamné viendraient lui dire leur préoccupation* ».

De son côté, M. Pierre Gouzenne, président du tribunal de grande instance de Bastia, a également cité deux exemples révélateurs : « *J'ai jugé récemment deux nationalistes du Fiumorbu qui, le soir des dernières élections, avaient violemment frappé un capitaine de gendarmerie. L'audience était lourde. Ils ont pris dix-huit mois ferme. Ils n'ont pas fait appel. Ils ont fait publier un communiqué dans la presse pour protester contre la sévérité du verdict en faisant valoir qu'ils avaient été frappés par le gendarme. Des mafieux de la Brise de mer ont été condamnés à cinq ans de prison. Il n'y avait personne à l'audience. La presse n'en a pas parlé* ».

L'attitude des médias s'explique-t-elle par la contrainte, la complaisance ou la connivence ? Il ne nous appartient pas de juger, mais il est clair que « *la presse locale n'a pas eu pour caractéristique de soutenir la politique de rétablissement de l'Etat de droit* », comme l'a souligné

M. Bernard Lemaire qui a précisé : « *Nous nous sommes heurtés dès le départ à des éditoriaux assez vindicatifs, en particulier de M. Jean-René Laplayne. Quant aux journalistes secondaires, ils savent qu'ils évoluent dans un milieu où ils ont besoin de tout le monde et ils n'ont jamais pris le risque de soutenir la politique gouvernementale* ».

Lors de son audition, M. Bernard Bonnet a souligné, à son tour, « *que les relais locaux ont été faibles et que la presse locale, totalement asservie au système existant, ne nous a pas aidés* ». Il confirmait ainsi les observations écrites qu'il avait transmises au ministre de l'Intérieur en décembre 1998 selon lesquelles « *la presse locale (écrite surtout) distille quotidiennement le message des adversaires de la politique de retour l'Etat de droit. Elle a créé le mythe de l'Etat de droit contre l'économie, elle a encouragé les discours sur la "répression locale", elle a soutenu le mouvement du STC (syndicat des travailleurs corses) en espérant le blocage de l'île* ».

Toutefois, l'ancien préfet de Corse, tout en dénonçant les médias locaux, s'en est abondamment servi.

2.– Une médiatisation excessive

La médiatisation des événements qui se sont déroulés en Corse après l'assassinat du préfet Erignac a brouillé le message de l'Etat à destination de l'opinion insulaire. Comme l'a fait remarquer M. Marc Marcangeli, président du conseil général de la Corse-du-Sud, « (...) *ce qui a été mal ressenti pendant l'enquête, c'est la succession d'éléments contradictoires qui avaient été donnés à la presse – je ne sais pas par qui, je ne suis pas compétent en la matière. Après l'assassinat, on a d'abord arrêté de jeunes Marocains, puis on a parlé d'une piste agricole, suivie d'une autre piste... Tout cela donnait l'impression d'un travail confus... La population se disait que l'on arrêtait beaucoup de gens et que, finalement, cela ne donnait pas de résultats* ».

Il est vrai que la presse a joué un rôle particulier. Certains documents couverts par le secret de l'instruction ont été publiés. Ainsi le rapport de synthèse remis le 3 décembre 1998 par le patron de la DNAT, M. Roger Marion, aux juges antiterroristes du tribunal de Paris a fait l'objet de publications assorties de commentaires dans l'*Est Républicain* et le *Canard enchaîné*. Lors de son audition, M. Laïd Sammari a expliqué sa décision : il voulait dénoncer la fausse « *piste agricole* » que suivaient les enquêteurs de la DNAT. Selon M. Jean-Louis Bruguière, premier vice-président chargé de l'instruction : « *Il est certain que la fuite du rapport Marion, qui n'est pas une fuite accidentelle, et l'exploitation qui en a été*

faites ont eu un effet très négatif ». Il a également ajouté : « *Cela étant, ce qui a eu un effet encore plus négatif, c'est l'article du journal Le Monde sur ce qu'il est convenu d'appeler « les notes Bonnet », d'autant plus qu'il a été publié à une époque où nous n'étions pas prêts de conclure...*

« (...) Ma conviction profonde est que Le Monde, son rédacteur ou certains lobbies ont cherché délibérément, – je dis bien délibérément – sachant que l'enquête progressait, à tout faire pour qu'elle ne sorte jamais ! Ce journal a joué contre l'Etat ! C'est mon sentiment profond et c'est ma responsabilité de le dire : je répète que Le Monde a joué contre les intérêts supérieurs de l'Etat par une manœuvre délibérée et perverse tendant à faire en sorte que cette enquête n'aboutisse jamais ».

Ces propos d'une extrême sévérité semblent d'ailleurs s'appliquer non pas à l'article sur les « notes Bonnet » paru le 28 mai 1999 – donc après l'interpellation des auteurs présumés de l'assassinat du préfet, au moment où M. Roger Marion accusait par presse interposée le préfet d'avoir ralenti l'enquête – mais à un article publié par le journal *Le Monde* dans son édition du 3 février 1999 permettant en termes à peine voilés d'identifier certains membres du commando. M. Laïd Sammari a indiqué que si cet article contenait de nombreuses erreurs, il lui avait « *fallu trois minutes pour mettre des noms sur les personnes* ». Il a également précisé que cet article tentait « *de réunir des éléments qui pouvaient être détenus par le préfet Bonnet, d'autres par les gendarmes et d'autres encore par la DNAT. Cela prouvait que chacun travaillait dans son coin et que quelqu'un s'est amusé à trouver une cohérence entre tous ces éléments* ». Et d'ajouter : « *Si le 6 février, l'on était persuadé que cet article contenait des éléments décisifs pour boucler l'enquête, pourquoi ne pas avoir bougé ?* ».

Enfin, le rôle de la presse est mis en cause dans la fuite d'Yvan Colonna. Ainsi, M. Didier Cultiaux, directeur général de la police nationale, a souligné : « *lorsque, à la Pentecôte, nous sommes passés à l'action et alors que nous ne savions pas que Yvan Colonna était dans le coup, un article très détaillé est paru dans Le Monde. Sorti à 13 heures 30, ameutant certains, il a été faxé en Corse et a été utilisé dans une prise d'interview ! On ne nous a pas facilité la tâche !* ». De même, M. Yves Bertrand, directeur central des renseignements généraux, a affirmé à propos de la fuite d'Yvan Colonna : « *S'il nous a échappé, c'est à cause d'un article paru dans Le Monde, ce qui lui a laissé le temps de faire une conférence de presse et de disparaître* ». En effet, l'auteur présumé des coups de feu tirés sur le préfet, s'est exprimé sur une chaîne de télévision la veille de son arrestation manquée. Selon les indications fournies par le préfet Bernard Bonnet, il aurait déclaré à TF1 « *j'ai peut-être le profil mais il faudra le prouver* », avant de disparaître.

Comme l'a souligné M. Paul Giacobbi, président du conseil général de la Haute-Corse : « *Les gens ne comprennent pas pour quelles raisons l'enquête s'est enlisée à ce point, (...) Ils ne comprennent pas pour quelles raisons des éléments de l'enquête n'ont pas été exploités pendant plusieurs mois. Ils comprennent d'autant moins que l'on a vu l'assassin présumé être celui qui tenait l'arme, s'exprimer à la télévision sur ce sujet deux jours avant. Les journalistes savaient, la police savait, tout le monde savait que ce monsieur était soupçonné d'être à tout le moins un des membres du commando. Personne ne comprend pourquoi on l'a laissé partir* ».

La lecture de l'article du *Monde* paru le samedi laisse cependant dubitatif sur l'influence que sa parution a pu avoir sur la fuite d'Yvan Colona. L'article consacré au groupe mis en cause se bornait à indiquer : « *Le groupe compte également d'autres figures qui n'ont pas été inquiétées, comme Joseph Caviglioli, gérant d'un motel à l'entrée de Cargèse, qui fut un temps au MPA et qui a rejoint depuis les rangs de Corsica Viva. Dans son entourage, on note la présence de ses deux beaux-frères, Yvan et Stéphane Colonna, tous deux fils de l'ancien député (PS) niçois Hugues Colonna, qui conseilla ces dernières années certains ministres de l'Intérieur sur le dossier corse. Yvan Colonna, berger, a élevé ses enfants dans la seule langue corse avant qu'ils n'intègrent le système scolaire. Représentant la Cunculta à Cargèse, il milite pour un nationalisme intransigeant. Stéphane Colonna, qui tient une paillote sur une plage voisine, paraît beaucoup plus modéré* ».

Ce manque de lisibilité d'une enquête fortement médiatisée ne pouvait que jeter le trouble sur l'action des services de police et des magistrats instructeurs d'autant que les nombreuses interpellations effectuées avec des méthodes plutôt cavalières par les fonctionnaires de la DNAT ont provoqué un choc dans la population. Comme l'a reconnu M. Philippe Barret, ancien conseiller technique au cabinet du ministre de l'Intérieur : « (...) *il est possible que la multiplication des opérations de police ou de gendarmerie liées aux enquêtes ait pu irriter quelque peu une population très peu nombreuse. Quelques centaines d'auditions, quelques centaines d'interpellations, de proche en proche, couvrent quasiment toutes les familles de l'île. Chacun a pu se sentir un peu, sinon agressé, du moins mis en cause* ».

L'opinion n'a pas dû apprécier davantage la reconstitution spectaculaire de l'assassinat du préfet, organisée à grands renforts de moyens, en présence d'une foule de journalistes et de cameramen, qui s'est soldée par un échec retentissant.

Au-delà du trouble créé par les soubresauts de cette enquête, la manière dont les représentants de l'Etat sur l'île se sont servis des médias a également engendré des effets pervers.

Il est vrai que, comme l'a souligné M. Bernard Lemaire, ancien préfet de la Haute-Corse, *« pour que la politique engagée après l'assassinat de Claude Erignac soit forte, il fallait qu'elle soit médiatisée, parce que nous avons des interlocuteurs élus, mais aussi parce qu'il fallait gagner la confiance de la population et l'informer sur l'action menée »*.

M. Gérard Pardini, directeur de cabinet de M. Bernard Bonnet et chargé des relations avec la presse a, lui aussi, indiqué que la politique de communication de la préfecture avait pour objet *« de montrer l'avancée que représentait l'action de l'Etat par rapport à ce que l'on avait pu connaître, mais surtout de faire connaître en permanence le bilan de l'Etat de droit. Il fallait communiquer en permanence sur ce qui était fait »*.

Cependant, au fil des mois, la multiplication des interventions du préfet Bonnet dans la presse locale dénote un activisme que ses interlocuteurs, comme le reste de la population, ont du mal à supporter. Le préfet de Corse donne l'impression d'incarner à lui seul la politique qu'il est chargé de mettre en œuvre. Ses collègues préfets de la Haute-Corse ont tous deux mis en avant cette personnalisation de l'action de l'Etat et ses méfaits. M. Bernard Pomel, dont le jugement est très sévère, a ainsi déclaré *« qu'il fallait éviter le lynchage médiatique de la Corse, des Corses et sans doute des fonctionnaires de l'Etat, car quitter l'île dans le cadre d'une opération présentée comme une « opération mains propres », lorsque l'on a eu le sentiment d'avoir fait quotidiennement son devoir et d'avoir, sans complaisance aucune, appliqué le droit, rien que le droit et tout le droit, c'est très dur à supporter »*. Il a également mis l'accent sur sa *« crainte de la gesticulation »*, soulignant à juste titre que sur *« sur une île qui est un gros village (...) les signes les plus discrets sont souvent les plus efficaces »*. Son successeur, M. Bernard Lemaire, a également fait part de sa difficulté à *« exister »* aux côtés du préfet de Corse qui focalisait toute l'attention des journalistes.

Il est certain que le personnage s'y prête volontiers *« à tel point que l'on peut finir par se demander si c'est le gouvernement qui suit une politique ou si c'est Bernard Bonnet lui-même »*. Et M. Bernard Lemaire d'ajouter : *« On oublie de dire que des administrations agissent dans l'île : entre les administrations fiscales, le Trésor, l'équipement, les affaires sociales, etc., des milliers de fonctionnaires s'attellent à la tâche. Lorsque l'on redresse les COTOREP, le RMI, évidemment, ce n'est pas Bernard Bonnet qui le fait, ce sont les deux préfets et toutes les administrations »*.

derrière eux. La médiatisation était totalement personnalisée. Au bout d'un moment, Bernard Bonnet en est la victime et il entre dans une ère de mégalomanie. Compte tenu des relations qu'il entretient avec tous les journalistes, il est obligé d'alimenter la médiatisation par des coups et des déclarations ».

Divers incidents ont émaillé cette « surmédiatisation ». Il en est ainsi lorsque Bernard Bonnet annonce à la presse qu'il a concentré tous les pouvoirs de police en Corse, faisant fi de l'existence d'un préfet adjoint pour la sécurité et d'un préfet en Haute-Corse, alors même que les « pouvoirs de crise » qui lui sont conférés par un décret du 3 juin 1998, ne trouvent pas lieu à s'appliquer !

Dans un autre domaine, le préfet multiplie les déclarations à la presse sur les dossiers qu'il transmet à l'autorité judiciaire au titre de l'article 40 du code de procédure pénale. Comme il l'a indiqué lui-même à la commission, il a saisi le parquet d'une soixantaine d'infractions en quelques mois, en matière de marchés publics, de gestion des fonds publics et d'utilisation des crédits d'insertion sociale. Cette démarche a permis d'enclencher des poursuites judiciaires sur de gros dossiers, comme ceux du Crédit agricole ou de la gestion des crédits du revenu minimum d'insertion, traités par le pôle économique et financier du tribunal de grande instance de Bastia. Si cette action d'assainissement est salutaire, sa médiatisation a été outrancière et certaines dénonciations annoncées parfois insuffisamment fondées, comme lorsque le préfet Bonnet annonce publiquement et bien hâtivement le cas d'une évasion fiscale imaginaire de 20 millions de dollars...

Face à cette gestion médiatique des dénonciations faites par le préfet de région au titre de l'article 40 de code de procédure pénale, la réaction de M. Bernard Legras, procureur général près la cour d'appel de Bastia, est toute de colère contenue : *« Dans un premier temps, j'ai tenté de procéder de manière pédagogique et discrète mais, devant certaines manifestations qui ont été à la limite du folklore, j'ai dû, dans un second temps, me placer également sur le terrain médiatique pour essayer de rétablir les équilibres.*

« Sur ce dernier point, je peux affirmer qu'à aucun moment, contrairement à ce qui a été dit, la justice n'a voulu refuser ou contester l'utilisation de l'article 40 du code de procédure pénale. Depuis que j'exerce ce beau métier, je me bats justement pour obtenir l'application de cet article, car il n'est absolument pas utilisé sur le reste du territoire national !

« Ce que j'ai dénoncé d'une manière vigoureuse, c'est son utilisation médiatique. En effet, pour un certain nombre d'affaires, et

d'affaires de première importance, j'ai découvert qu'il était fait application de l'article 40 en lisant, le matin, Libération, Le Monde, Le Figaro, voire Le Journal du dimanche, les parquets n'ayant été destinataires des mêmes éléments que dans un deuxième temps. Mon combat de l'époque – parce qu'il y a effectivement eu un combat sur ce terrain – a été d'obtenir la fin de cette médiatisation car on a ainsi jeté en pâture à l'opinion publique locale et nationale un certain nombre de noms, de noms d'élus en particulier, pour s'apercevoir avec le recul que ces mises en cause n'étaient pas justifiées ou que, du moins, ces mises en cause devaient être très largement nuancées. Or, compte tenu de l'état actuel des enquêtes engagées, il s'avère que dans un nombre très important de ces dossiers il y aura, ou il y a déjà eu, classement sans suite ou non-lieu : il n'empêche que le mal a été fait, que les intéressés se sont trouvés brutalement jetés en pâture à l'opinion publique et que cela a alimenté tout un discours populiste et démagogique sur lequel, naturellement, les mouvements clandestins, aujourd'hui, bâtissent l'essentiel de leur argumentation.

« Pour me résumer, je dirai que, s'agissant de l'article 40, je suis tout à fait demandeur, et les parquets avec moi, mais que, pour ce qui est de son utilisation à des fins médiatiques – pédagogiques disait-on –, je considère qu'elle a été très dangereuse et qu'elle a produit des effets extrêmement néfastes ».

La volonté du préfet Bonnet de personnifier l'action de l'Etat se reflète aussi dans la manière dont il a réagi aux initiatives prises par le procureur général de Bastia pour apaiser les tensions entre les magistrats locaux et les magistrats spécialisés dans la lutte antiterroriste du tribunal de grande instance de Paris. Ainsi, lorsque M. Jean-Pierre Dintilhac, Mme Irène Stoller et M. Jean-Louis Bruguière se réunissent avec les magistrats en poste en Corse le 8 juillet 1998 pour déterminer des règles plus claires de saisine de la juridiction parisienne, « *Le soir même, sur FR3, M. Bonnet, à propos de cette réunion, parlait de “non-événement” et de “bulle de l'été”, discréditant ainsi cette initiative qui était à vocation exclusivement interne et qui, n'associant que des magistrats à l'exclusion de fonctionnaires de police et de gendarmerie, ne répondait pas à une volonté de la justice d'apparaître en phase de reconquête de quoi que ce soit : c'était une réunion de magistrats entre eux !* » selon les déclarations de M. Bernard Legras.

Ces échanges médiatisés ne pouvaient que donner l'impression d'une cacophonie dans l'action de rétablissement de l'Etat de droit, à tel point que le Premier ministre a dû recevoir ensemble le procureur général et le préfet de Corse « *pour leur demander de travailler de concert* » comme l'a indiqué M. Philippe Barret, ancien conseiller technique de M. Jean-Pierre Chevènement. L'image de l'Etat s'est trouvée ternie par ces affrontements,

alors que la population était déjà en proie au doute et que les oppositions à la politique de retour à la légalité se multipliaient.

*

* *

Les dysfonctionnements des services de l'Etat sont donc nombreux. Certes, ils ne résultent pas toujours d'une organisation défectueuse des institutions et un certain nombre d'entre eux s'expliquent par des rivalités personnelles, de médiocres conflits d'ambitions ou, à l'inverse, par des affinités entre certains qui conduisent à la formation de cercles – pour ne pas dire de cliques – plus ou moins rivaux.

Au-delà de ce diagnostic d'ensemble, la commission se devait aussi de rechercher les moyens à mettre en œuvre afin d'améliorer l'action de l'Etat pour l'avenir.

III.– RÉFLEXIONS POUR L'AVENIR

A.– UN NOUVEAU CONTRAT SOCIAL POUR LA CORSE

*« Les Corses étaient soumis aux Génois : on sait quels traitements les forcèrent à se révolter, il y a près de quarante ans. Depuis ce temps, ils se sont conservés indépendants. Cependant les gazetiers les appellent toujours rebelles ; et l'on ne sait combien de siècles ils continueront à les appeler ainsi. (...) Heureusement, les mots ne sont pas les choses. Rachetés au prix de leur sang, les Corses, rebelles ou non, sont libres et dignes de l'être, en dépit des Génois et des gazetiers ». Par ces mots écrits en 1765, Jean-Jacques Rousseau, dans son *Projet de constitution pour la Corse*, a parfaitement compris le malentendu entretenu par les commentateurs, à propos du goût supposé des Corses pour la violence et l'illégalité.*

Il convient aujourd'hui de tirer parti des événements récents pour dissiper ces malentendus : l'affaire des paillotes, après la politique de négociations occultes menée par les gouvernements précédents, a fortement ébranlé la confiance des habitants de l'île envers les institutions. Pour cette raison, il est indispensable d'associer l'ensemble de la population de Corse à la politique conduite en vue du respect de la légalité. L'Etat de droit ne signifie pas en effet que l'Etat a tous les droits, mais que l'Etat est, au côté des citoyens et des responsables publics, lui-même soumis au droit. Cette idée fondamentale implique une clarification durable de l'attitude des pouvoirs publics en Corse en vue d'assurer dans l'île l'égalité de tous devant la loi. Ces deux principes essentiels doivent permettre de rompre le cercle vicieux de la violence afin d'établir un nouveau contrat social pour la Corse.

1.– Clarifier durablement l'attitude de l'État

Le rôle passé du ministère de l'Intérieur dans la gestion des affaires corses plaide pour le maintien du cap choisi par l'actuel gouvernement : la clarification de l'attitude de l'Etat nécessite une gestion gouvernementale du dossier corse qui soit conforme au droit commun. Par ailleurs, les avatars récents de la politique dite de « rétablissement de l'Etat de droit » doivent être l'occasion de réfléchir au moyen d'établir la plus grande transparence possible dans l'action des pouvoirs publics dans l'île.

La récente affaire des paillotes pose, certes, la question des défaillances du contrôle de l'Etat sur ses services, mais elle ne doit pas pour autant remettre en cause le choix du gouvernement de gérer le dossier corse de manière interministérielle. De fait, cette pratique gouvernementale tire

les leçons de l'échec de la prééminence passée du ministère de l'Intérieur dans le dossier corse, remise en cause à la suite des débordements de la conférence de presse de Tralonca et de l'attentat perpétré par l'ex-FLNC-Canal historique à l'encontre de la mairie de Bordeaux en 1996.

L'existence d'un « secrétariat général pour les affaires régionales corses » placé auprès du ministre de l'Intérieur a, en effet, pour conséquence de les soumettre à un régime exorbitant du droit commun. Cette répartition particulière des attributions gouvernementales pour le seul dossier corse est, par ailleurs, de nature à démobiliser les autres ministères compétents et à favoriser une approche à dominante sécuritaire des problèmes insulaires. Le fait de confier au ministère en charge du « bâton » la gestion de la « carotte », pour reprendre l'expression employée par M. Charles Pasqua devant la commission, est nécessairement source de confusion : une telle configuration favorise de fait la conduite de négociations plus ou moins occultes et légitime en définitive l'action violente en lui conférant une reconnaissance au plus haut sommet de l'Etat.

Les tentatives d'intégrer au jeu démocratique les mouvements nationalistes clandestins en les associant à la définition de la politique générale appliquée en Corse ont bel et bien échoué. Pis, elles ont été l'une des causes des luttes entre factions nationalistes rivales et ont contribué à leur radicalisation en alimentant la spirale de violence. Ainsi que l'a indiqué M. Pierre-Etienne Bisch, ancien conseiller de MM. Charles Pasqua et Jean-Louis Debré pour les affaires corses : « *On sait bien après, dans l'histoire de longue date, y compris celle des indépendances, qu'en ramenant l'essentiel [des mouvements nationalistes dans le jeu normal des institutions], on génère des groupuscules ; on génère de la violence et celle que l'on connaît depuis deux ou trois ans est peut-être le résultat interminablement violent de ce processus, auquel nous assistons aujourd'hui. Je ne le nie pas* ».

Pour ces raisons, il convient de favoriser la mobilisation de l'ensemble de l'appareil de l'Etat sur le dossier corse dans le respect des attributions de chacun. La réponse à la violence dans l'île ne doit pas aboutir à une confusion des pouvoirs mêlant répression et négociation. Elle doit susciter la vigilance et l'attention de tous les ministères dans le cadre de leurs attributions respectives. Ce mode de fonctionnement implique bien évidemment que Matignon exerce le rôle qui est le sien en matière d'impulsion et de coordination des politiques interministérielles.

Cette organisation des pouvoirs publics conforme au droit commun constitue un préalable à toute définition d'une politique d'ensemble pour la Corse. Elle marque dans le même temps la remise en cause du primat de l'approche sécuritaire : la réponse des pouvoirs publics à

la situation de l'île doit porter avant tout sur le développement économique et culturel. Elle doit dans le même temps s'accompagner d'une volonté inscrite dans la durée qui mette fin aux atermoiements passés. La transparence de l'action de l'Etat est une condition indispensable à la restauration de sa crédibilité et à l'adhésion des habitants de l'île à l'application de la loi.

La transparence du processus de décision doit, par ailleurs, se doubler d'une condamnation claire et ferme de la violence tant il est vrai que les fluctuations récentes de l'Etat à l'égard des mouvements nationalistes ont eu des effets délétères, que ce soit dans l'opinion insulaire ou au cœur même des services de l'Etat. Si les changements de gouvernement et de politiques sont la conséquence du jeu normal des institutions démocratiques, certains principes ne devraient, en revanche, pas être remis en cause à l'avenir du fait des alternances ou des pressions exercées par les mouvements nationalistes clandestins. La condamnation de la violence par les pouvoirs publics doit ainsi être fermement maintenue et la qualité d'interlocuteur ne doit pas être reconnue aux personnes cautionnant ou refusant de condamner la violence terroriste.

Ce principe fondamental a été réaffirmé par le Premier ministre lors de sa visite en Corse le 6 septembre dernier, lorsqu'il a déclaré devant l'assemblée territoriale que *« rien ne sera possible en Corse, au plan politique ou économique, si la société corse, dans son ensemble, ne condamne pas solennellement la violence (...). Moralement condamnable, cette violence est politiquement suicidaire. Loin de contribuer à accroître les responsabilités confiées aux Corses, elle y fait obstacle car elle donne le sentiment d'une inaptitude à résoudre démocratiquement les problèmes de l'île »*.

Ce rejet ferme et définitif de l'action violente constitue un préalable à toute discussion démocratique. Il est la condition *sine qua non* pour rompre avec les pratiques passées de certains gouvernements dont la conséquence fut de légitimer la violence en tant que mode d'action politique en engendrant dans l'île un sentiment d'arbitraire et d'impunité. La clarification durable de l'attitude des pouvoirs publics constitue en définitive la condition indispensable du respect de l'un des principes de base du pacte républicain : l'égalité de tous devant la loi.

2.– Poursuivre la politique de rétablissement de l'État de droit

L'absence de ligne politique claire des pouvoirs publics à l'égard de la violence en Corse par le passé a entraîné la démobilisation des services de l'Etat et le scepticisme de la population insulaire face à la notion même

de légalité. Dans ce contexte, l'ensemble des institutions publiques souffrent d'une grave crise de confiance qui a été renforcée par la destruction illégale de paillotes par des agents de la force publique. Pour ces raisons, il est nécessaire de poursuivre la politique de rétablissement de l'Etat de droit, qui implique au premier chef que l'Etat et ses agents obéissent aux règles de droit.

Les suites de l'assassinat du préfet Erignac ont montré que le rétablissement de la légalité ne pouvait se faire par l'action d'un seul homme. Si les résistances rencontrées dans la société insulaire face à cette politique sont réelles, notamment du fait de l'attitude de certains élus locaux, il convient de mobiliser l'ensemble des services de l'Etat et non pas les seuls services de sécurité et l'appareil judiciaire. L'affaire des paillotes a ainsi révélé la passivité des services de l'équipement en matière de respect des règles d'urbanisme. De même qu'au niveau central l'approche interministérielle des questions corses doit être favorisée, à l'échelon local la complémentarité et l'exemplarité de tous les services de l'Etat doit être assurée.

Cet objectif, qui implique une bonne coopération entre les différentes autorités publiques de l'île, doit éviter l'écueil d'une approche purement régaliennne, voire répressive, du respect de la légalité dans l'île. L'amélioration du fonctionnement des forces de sécurité n'en constitue pas moins un volet essentiel de la crédibilité de l'Etat dans son action quotidienne. Encore faut-il que celui-ci soit en mesure de relayer sa politique localement, ce qui nécessite l'adhésion des fonctionnaires présents sur le terrain par la définition de directives claires.

Le commissaire Jacques Poinas, chef de l'unité de coordination de la lutte antiterroriste (UCLAT), a souligné le lien existant entre la lisibilité de la politique définie au niveau central et la motivation des membres des forces de sécurité. Il a ainsi déclaré qu'il existait *« des difficultés tenant aux cadres humain et géographique et, en matière de lutte antiterroriste, parfois un manque de compréhension de la part des fonctionnaires de la réelle politique menée par les pouvoirs publics. »*

« En effet, de nombreux changements de politique ont eu lieu, parfois officiels, parfois officieux – ou en tout cas peu lisibles ; or le travail de police implique les fonctionnaires et les militaires de manière assez personnelle, et ces changements ont provoqué, à partir des années 90, une certaine démoralisation ».

La mobilisation des services publics en faveur du respect de la légalité doit s'accompagner d'une politique pénale volontariste. Le renforcement récent des moyens de police judiciaire mis à la disposition des magistrats et la constitution d'un pôle économique et financier au sein du

tribunal de Bastia soulignent la volonté des pouvoirs publics de s'attaquer à toutes les formes de délinquance. Le sentiment d'impunité qui a pu prévaloir du fait de la « circonspection » passée dans la conduite de l'action publique à l'égard des nationalistes ou du fait des carences des contrôles administratifs exercés à l'encontre des personnes les plus puissantes de l'île devrait ainsi laisser place à l'exercice normal et serein de la justice.

Il est vrai que l'action impulsée par les préfets Claude Erignac et Bernard Bonnet a d'ores et déjà permis d'obtenir des résultats non négligeables. Mais une bonne partie de la population insulaire a pu avoir le sentiment que cette action portait davantage sur les « citoyens de base » que sur les « puissants ». Force est de constater que si l'effet du recouvrement des amendes ou des impôts impayés est immédiat, les procédures judiciaires engagées, notamment dans les domaines économiques et financiers, demandent de longues enquêtes avant d'aboutir à un procès public et un verdict.

Cette situation a pu entretenir la défiance de la population à l'encontre de la politique de rétablissement de l'Etat de droit. D'autant que celle-ci a souffert dans une période récente d'une surmédiation et d'une personnification nuisibles. Si l'arrivée de nouveaux représentants de l'Etat dans l'île a permis de rompre avec ces pratiques, elle ne doit pas pour autant signifier que les pouvoirs publics entendent baisser la garde dans ce domaine.

Ceci dit, il est incontestable que l'affaire des paillotes a révélé la vigueur des oppositions à la politique de rétablissement de l'Etat de droit en Corse. Elle a, en effet, montré la passivité de certains services de l'Etat, incapables de faire appliquer les décisions de justice en matière de respect du domaine public maritime. Elle a montré, dans le même temps, le double langage tenu par une partie de la classe politique insulaire, qui sous couvert de médiation entre les propriétaires placés en situation illégale et l'autorité préfectorale, a tenté de récupérer à son profit le mécontentement de la population face aux conséquences de la nouvelle politique de l'Etat. Enfin, elle a été la marque d'un aveu de faiblesse de l'autorité publique, puisque des membres des forces de l'ordre ont reconnu avoir eu recours à des méthodes illégales pour mettre en œuvre l'application du droit.

La volonté de transparence du gouvernement dans cette affaire constitue en définitive la meilleure réponse qui pouvait être apportée à ces actes graves. En laissant la justice fonctionner normalement dans ce dossier, l'Etat a montré qu'il ne cherchait pas à conduire une politique de respect de la légalité à géométrie variable. La constitution de la présente commission d'enquête obéit également à la même logique de transparence, puisqu'elle

entend porter sur la place publique l'analyse des graves dysfonctionnements des forces de sécurité intervenus dans l'île.

Cette logique de transparence est la seule qui puisse permettre de rompre le cercle vicieux de la violence dont les Corses sont les premiers à souffrir. Une attitude claire et sans compromission des pouvoirs publics est indispensable pour restaurer la crédibilité de l'action de l'Etat dans l'île en y associant la société corse dans son ensemble. Il s'agit de montrer que le « *respect de la loi républicaine n'empêche en rien le respect des particularismes corses* », ainsi que l'a déclaré Lionel Jospin devant l'assemblée territoriale le 6 septembre dernier. Tels sont les termes du nouveau contrat social proposé aujourd'hui à la Corse.

B.— POUR UNE POLITIQUE DE SECURITE PLUS EFFICACE

En dépit des moyens extrêmement importants que l'Etat consacre à la politique de sécurité en Corse, les résultats sont dans ce domaine loin d'être satisfaisants. Sans prétendre apporter de « solutions miracles » à des problèmes dont elle a pu mesurer la diversité et la complexité, la commission d'enquête souhaite formuler quelques propositions concrètes pour tenter de remédier aux dysfonctionnements qu'elle a constatés.

Les carences de l'Etat sont évidentes. Elles doivent être comblées par une action d'envergure s'inscrivant dans la durée et s'appuyant sur une volonté sans faille de ne pas renouveler les erreurs du passé.

Des réorientations semblent nécessaires tant en ce qui concerne l'emploi des forces de sécurité que l'administration préfectorale et le fonctionnement des services judiciaires. En outre, la politique de sécurité suppose la mobilisation de l'ensemble des services publics dans l'action quotidienne de rétablissement de la légalité républicaine.

Au terme de ses six mois d'enquête, la commission a défini sept orientations qu'elle considère comme prioritaires pour l'action des pouvoirs publics en Corse.

1.— Repenser la gestion des emplois publics

Qu'il s'agisse du corps préfectoral, des services de police ou de la gendarmerie, la politique d'affectation des personnels mérite quelques ajustements. En effet, l'application des règles habituelles de nomination et de mutation ne permet pas de tenir suffisamment compte des difficultés particulières d'exercice de ces diverses fonctions en Corse.

a) La première exigence est d'affecter des personnels expérimentés en Corse

Si cette exigence apparaît clairement pour les magistrats, comme on le verra plus loin lors de la présentation des propositions relatives à l'amélioration du fonctionnement des services judiciaires, elle est également pertinente pour les membres du corps préfectoral et les services de police.

Compte tenu du fait que la Corse est l'une des plus petites régions françaises, de surcroît divisée en deux départements, les fonctionnaires d'autorité nommés sur l'île occupent généralement ces postes comme première affectation dans l'emploi. Ainsi, les postes de préfets de Haute-Corse sont considérés comme premiers postes de préfet de département.

Pour ne prendre que les affectations les plus récentes, M. Bernard Lemaire fut nommé préfet de la Haute-Corse après avoir exercé les fonctions de préfet adjoint pour la sécurité sur place. Son successeur, M. Christian Sapède, exerçait auparavant les fonctions de secrétaire général de la préfecture de l'Hérault. Il en va de même pour les préfets de Corse dont c'est la première affectation en tant que préfet de région.

Cette situation, si elle se comprend aisément pour des raisons de géographie administrative, n'est pas nécessairement la plus opportune. En outre, les contraintes particulières d'exercice sur l'île font que la durée des fonctions est assez brève.

Sans vouloir imposer aux préfets une affectation trop longue dans un poste difficile, il semble néanmoins que le temps de présence maximum de deux ans, constaté durant la période examinée par la commission, est peut-être insuffisant pour appréhender une situation particulièrement complexe et agir dans la durée.

b) La mobilité des fonctionnaires de police devrait être mieux organisée

La rotation rapide des fonctionnaires d'autorité est également la règle au sein des services de la police nationale. De ce point de vue, la gestion des ressources humaines pourrait être améliorée, car l'application des règles traditionnelles d'affectation et de mutation a engendré deux tendances contradictoires : d'un côté, les personnels d'encadrement n'effectuent que des séjours assez courts sur l'île, de l'autre, les personnels d'exécution y passent de nombreuses années. Comme l'a souligné M. Claude Guéant, ancien directeur général de la police nationale : « (...) *les effectifs policiers en Corse sont trop anciens. Ils restent trop longtemps. Quand on arrive en Corse, on n'en part plus, même si l'on est né sur le continent. C'est, bien sûr, un peu caricatural, mais c'est très largement la réalité. Ce handicap est, bien sûr, plus grave dans certains services que*

dans d'autres. Il l'est plus dans un service de renseignement ou dans un service de police judiciaire que dans un service de sécurité publique ».

En effet, la durée moyenne d'affectation est de trois ans pour les commissaires, elle dépasse onze ans pour les gardiens de la paix. Ce problème n'est sans doute pas propre à la Corse. Cependant, il y produit des conséquences dommageables.

La très grande stabilité des fonctionnaires qui sont le plus en contact avec la population et qui, pour bon nombre d'entre eux, attendent paisiblement la retraite, constitue à l'évidence un frein à l'initiative. Si le désir de « retourner travailler au pays » est légitime, le fait d'y rester très longtemps peut créer des problèmes dans une société où tout le monde se connaît. De même, le renouvellement fréquent des responsables de service, plus éloignés des réalités quotidiennes, ne leur permet pas d'avoir une analyse approfondie de la situation ou de remédier aux dysfonctionnements qu'ils ont pu déceler. La conjonction de ces deux phénomènes entraîne une certaine inertie.

La mobilité, qui en elle-même est souhaitable, produit donc des effets pervers, car elle ne s'applique en réalité qu'au niveau supérieur de la hiérarchie.

La situation actuelle a été décrite par le juge Gilbert Thiel en ces termes : *« Lorsqu'un directeur de service régional de police judiciaire – je peux vous avouer que je n'ai pas, pour le dire, l'aval des responsables de la police car j'ai évoqué ce problème avec eux et ils ont une vision tout à fait différente des choses – a un bail de deux ans ce qui est, sauf gros problème, traditionnellement le cas, il faut bien prendre en compte que c'est un homme comme un autre, qu'il accepte un poste qui, par définition, est difficile, et que la première année il va apprendre car une année n'est pas un délai exceptionnel pour comprendre toute la difficulté de la situation, connaître les hommes et la réalité du terrain et essayer de diriger intelligemment avec souplesse et fermeté un service de police judiciaire. Au bout de cette année, si tout s'est bien passé, humainement, il va commencer mentalement à décompter en essayant d'éviter – excusez-moi cette expression – “la patate chaude”.*

« En conséquence, le risque qu'il faut parfois prendre dans les initiatives ou dans les directives à donner à un service ne sera plus pris par l'intéressé qui, en Corse où la situation est quand même très chaude, et difficile, aura la plupart du temps, à six mois d'obtenir son bâton de maréchal et sa mutation sur le continent, une très forte tendance à rengainer ou à minorer les initiatives que pourrait parfois exiger la situation ».

L'intérêt personnel des fonctionnaires entre alors en conflit avec l'intérêt du service. Il apparaît en effet que le « volontariat » des hauts fonctionnaires affectés en Corse est stimulé par l'espoir de n'y faire qu'un séjour très bref et d'obtenir par la suite un poste moins périlleux. Comme l'a fait remarquer M. Laïd Sammari, journaliste à l'*Est Républicain* : « *J'ai rencontré récemment un haut policier en Corse qui, arrivé de fraîche date, me dit : "Plus qu'un an et demi !"* Devant mon étonnement, il ajoute : "*Il faut au moins que je reste deux à trois ans*". *Tous ceux qui vont là-bas ne pensent qu'à repartir. Il en va de même des gendarmes, des policiers, des douaniers ou des gens des impôts. On se sert de la Corse comme d'un tremplin* ».

La mobilité des personnels doit être mieux organisée. Il faut, en effet, s'attacher à définir une politique qui permette à la fois d'assurer une plus grande mobilité des agents, à quelque niveau de la hiérarchie qu'ils appartiennent, tout en s'efforçant de garantir une plus grande stabilité au niveau de l'encadrement. Il n'est pas bon, quel que soit le service, que la même personne occupe le même poste pendant dix ans, voire davantage ; il n'est pas non plus efficace qu'un poste de responsabilité change de titulaire tous les deux ou trois ans.

La solution serait sans doute d'instaurer une règle de mobilité au bout d'une certaine durée d'affectation, cinq ou sept ans par exemple, sans pour autant que les fonctionnaires de police soient obligés de quitter la Corse, s'ils ne le souhaitent pas. La mobilité peut, en effet, être géographique ou fonctionnelle.

A l'inverse, il convient d'encourager les fonctionnaires d'autorité à rester plus longtemps en poste sur l'île, dans l'intérêt du service. A cet égard, le témoignage du juge Gilbert Thiel est très parlant : « *Lorsque j'échange avec des inspecteurs du service régional de police judiciaire qui sont là depuis un certain nombre d'années – et je répète qu'il y a encore des gens qui sont décidés à travailler et qui travaillent dans les difficultés actuelles – ils m'avouent qu'ils commencent à en avoir un peu assez de recommencer la même chose tous les deux ans : pendant la première année ils doivent recommencer à expliquer ce que sont les dossiers en portefeuille, ce qu'est le MPA, le FLNC III, le FLNC-Canal historique ou la Cuncolta et, la seconde année à peine achevée, ils doivent tout reprendre à zéro ! Il est bien entendu qu'il doit y avoir une transmission du savoir au sein des structures policières mais enfin, la vocation première de la police n'est pas la pédagogie interne et même si elle doit s'y consacrer un minimum, elle ne peut pas passer son temps à cela...* ».

Pour ces fonctions de responsabilité, l'on pourrait poser le principe d'une présence minimale de cinq ans en assortissant cette exigence de

perspectives favorables en termes de déroulement de carrière, faute de quoi on risque de se heurter à l'absence de candidatures.

c) La gestion des personnels de la gendarmerie pourrait être améliorée

Que ce soit au sommet de la hiérarchie ou dans les brigades, la commission a constaté de nombreux problèmes dans la gestion des ressources humaines de la gendarmerie en Corse.

A cet égard, les conditions de nomination en Corse du lieutenant-colonel Cavallier sont révélatrices d'un certain laisser-aller. Rappelons que le lieutenant-colonel fut dans un premier temps placé directement auprès du préfet Bernard Bonnet, ce qui correspondait à une situation tout à fait atypique. Interrogé sur les raisons de cette « affectation » inédite, le lieutenant-colonel Cavallier a indiqué qu'il avait rejoint la Corse « *sans mandat particulier, comme simple accompagnateur du préfet* ». Il a également déclaré : « *Le préfet n'était pas fixé sur l'action à développer et sur le rôle qu'il allait me confier. Le terme de "chargé de mission", que j'ai d'ailleurs moi-même proposé, est venu par la suite afin de donner un habillage officiel à ma présence qui n'avait jamais fait l'objet d'une directive écrite* ».

Il s'agit en l'occurrence d'un cas unique dans les annales administratives : la direction générale de la gendarmerie nationale accepte la mise à disposition d'un officier auprès d'un préfet alors que ni l'un, ni l'autre n'ont au préalable fourni de raisons valables pour justifier la mise en place d'un dispositif totalement dérogatoire au droit commun... Certes, cette situation exceptionnelle n'est pas le fait de la direction générale de la gendarmerie nationale, mais elle l'a entérinée, et ce n'est qu'au bout de quatre mois qu'elle a réagi en réintégrant le lieutenant-colonel dans la gendarmerie. Selon les propos tenus par M. Bernard Prévost, directeur général de la gendarmerie nationale, il fallait que le lieutenant-colonel « *rentre dans le rang* ». Cependant, sa nomination comme chef d'état major aux côtés du nouveau commandant de la légion de gendarmerie de Corse, le colonel Henri Mazères, ne fut pas très judicieuse.

Au-delà de ce cas en tous points exceptionnel, la situation des gendarmes en Corse appelle deux séries d'observations liées au contexte très particulier dans lequel les gendarmes remplissent leurs missions.

Les attentats dont ils sont souvent les victimes, et plus généralement le climat de méfiance qui les entoure, créent des conditions psychologiques de travail hors du commun. La visite de la compagnie de gendarmerie de Ghisonaccia dans la plaine orientale a permis

à la commission de mesurer l'ampleur du problème. Lors de cette visite, le major Guillorit a en effet déclaré : « *Depuis que je suis là, j'ai connu beaucoup d'attentats. En 1997, il y en a eu quarante-cinq sur le territoire du ressort de ma compagnie. Songez dans quel état d'esprit les gendarmes travaillaient !*

« *M. Bernard DEROSIER : Le siège où nous sommes n'a pas été l'objet d'attentats ?*

« *Major GUILLORIT : Si, très récemment, ce qui a entraîné des perturbations psychologiques dans les milieux familiaux de la caserne. Il y a quelques mois, j'ai adressé un bilan complet au procureur de la République qui me l'avait demandé. Aux attentats que nous avons subis ici, s'ajoutaient les manifestations, les attentats dans le centre-ville. Quand ça saute à Ghisonaccia, à sept cents mètres, la nuit, vous sursautez dans votre lit et vous sentez les vitres trembler. C'est arrivé à de très nombreuses reprises, quarante-cinq fois en 1997, l'année dernière, vingt-cinq à trente fois ».*

Les gendarmes et leurs familles sont soumis à rude épreuve. Ils vivent difficilement ce harcèlement qui peut conduire à des gestes dramatiques. Ainsi, le colonel Henri Mazères a indiqué lors de son audition qu'il avait « *eu à déplorer le suicide d'un gendarme qui avait assisté au mitraillage de la brigade de Saint-Florent et qui n'a pas supporté l'idée de participer à la reconstitution* ». Ce qui est vrai en plaine l'est *a fortiori* dans les petites brigades de montagne où l'isolement, l'absence de vie sociale normale constituent un handicap supplémentaire.

Il est dès lors nécessaire de veiller avec une grande attention au recrutement des gendarmes allant servir en Corse. A l'instar des règles applicables pour exercer certaines professions particulièrement exposées, les gendarmes pourraient être soumis à un examen psychologique attestant de leur capacité à résister aux agressions dont ils risquent d'être les cibles.

En outre, pour mieux tenir compte des difficultés liées à l'exercice des missions en Corse, il serait opportun de reconsidérer les temps de présence des personnels. En effet, près de 69 % des adjudants-chefs, 80 % des adjudants, 82 % des maréchaux des logis et environ 60 % des gendarmes ont au moins quatre ans d'affectation dans leur poste. Si l'on prend en considération ceux qui sont présents sur l'île depuis sept ans ou davantage, on constate que les proportions sont de 57,8 % pour les adjudants-chefs, 55,8 % pour les adjudants, environ 49 % pour les maréchaux des logis et 29 % pour les gendarmes. Certains sont même affectés sur l'île depuis 22 ans !

Il est permis de douter de la motivation et du dynamisme quand l'ancienneté atteint ce stade. L'analyse des temps de présence permet au demeurant de relativiser les contraintes particulières des missions sur le territoire insulaire. La véritable explication de cette situation quelque peu paradoxale doit être recherchée dans l'existence d'un système dérogatoire au droit commun. En effet, les personnels bénéficient du « régime de la campagne simple » en vertu duquel une année de présence en Corse équivaut à deux annuités pour le calcul de la retraite. Ceux qui ont effectué quinze ans de présence sont donc considérés comme ayant accompli trente années de service. Il apparaît que cette disposition très avantageuse – qui n'existe pas sur le continent – pousse certains à rester sur l'île le plus longtemps possible... Cette situation n'est pas satisfaisante, ainsi que l'a d'ailleurs reconnu le colonel Mazères lors de son audition.

S'il est vrai que la bonification de service se justifie par des conditions de travail particulières, il faut aussi tenir compte du fait qu'elle induit des effets contre-productifs.

L'on pourrait envisager de supprimer cette disposition afin d'unifier le régime applicable aux gendarmes, qu'ils soient affectés en Corse ou sur le continent. Cette solution apparaît cependant comme trop radicale car elle risque de restreindre à l'excès le nombre de volontaires. Aussi est-il préférable, de limiter cet avantage dans le temps : le bénéfice de la campagne simple au titre du service effectué en Corse pourrait ne plus être accordé que pendant cinq ou dix ans.

2.- Développer une approche plus qualitative de l'utilisation des forces de sécurité

L'Etat a mobilisé et continue d'engager des effectifs pléthoriques pour assurer la sécurité sur l'île. Comme on l'a vu dans la première partie du présent rapport, la Corse détient le record de France de la présence de policiers et de gendarmes sur son territoire très accidenté et faiblement peuplé.

Si le nombre de membres des forces de sécurité apparaît comme amplement suffisant, la situation n'est pas pour autant satisfaisante en raison d'une part, du poids trop important des forces non permanentes qui se succèdent au rythme de brèves rotations et, d'autre part, de la faiblesse des résultats obtenus en matière de police judiciaire.

Le recours systématique aux forces mobiles venues du continent apparaît comme une solution provisoire qui perdure. Outre l'impression défavorable qu'elle peut donner à la population insulaire – à chaque fois

qu'un problème se pose, on envoie des renforts de troupes –, cette présence ne semble pas d'une grande efficacité. Tout d'abord, les CRS et gendarmes mobiles sont, comme c'est généralement le cas sur le continent, chargés de missions de maintien de l'ordre public. Or, dans une île dont les deux villes principales comptent moins de 60 000 habitants, les rassemblements, manifestations et autres occupations de locaux ne sont pas de nature à mobiliser 380 CRS et 510 gendarmes mobiles. Leur emploi pour effectuer des gardes statiques de bâtiments publics ou de logements privés n'apparaît pas non plus d'une grande utilité. Comme l'a souligné M. Claude Guéant, ancien directeur de la police nationale, *« ce n'est pas en gardant des immeubles que l'on assure leur sécurité. Il est sûr que si des terroristes voient un immeuble gardé, ils vont en chercher un qui ne l'est pas et il y en aura toujours, qu'il s'agisse d'une perception, d'une gendarmerie, etc. Dans l'absolu, il vaut mieux surveiller de l'extérieur un immeuble sensible plutôt que de mettre un planton devant »*.

Il est vrai que les missions des unités mobiles ont été partiellement réorientées après l'assassinat du préfet Erignac. Elles assurent ainsi la protection de certaines personnalités et réalisent davantage de patrouilles. Elles sont également mobilisées pour l'escorte de transports d'explosifs de plus de cent kilos pour les carrières et chantiers, ainsi que pour assurer la protection des convois de cigarettes pour la SEITA. Par ailleurs, à la suite de la cessation d'activité de *Bastia Sécurité*, *« l'entreprise Ardial a été requise et un escadron complet de gendarmerie mobile assure quotidiennement la protection des transports de fonds »*, comme l'a précisé le lieutenant-colonel Bonnin, commandant le groupement de gendarmerie de la Haute-Corse.

La présence des forces mobiles n'est donc pas en elle-même contestable. Ce qui l'est davantage, ce sont les à-coups dans l'envoi de ces renforts et la manière dont leur emploi est décidé.

Depuis 1993, les unités mobiles déployées sur le territoire corse n'ont cessé de varier en nombre, passant de 3 escadrons à 7 entre décembre 1996 et février 1997, puis à 5 jusqu'en août 1997, à 4 de septembre 1997 à janvier 1998, remontant à 6 escadrons à partir de février 1998 puis à 7 et même à 9 de mars à juin 1999 pour redescendre à 6 depuis le 26 juin. Ces mouvements erratiques ne favorisent pas, c'est le moins que l'on puisse dire, une gestion rationnelle des effectifs. Il faudrait donc parvenir à un meilleur lissage dans le temps de la présence des renforts mobiles *« afin de ne pas donner l'impression de répondre par une présence massive à des actes de violence, pour ensuite la retirer tout aussi massivement »*, ainsi que l'a souligné fort justement M. Bernard Pomel, ancien préfet de la Haute-Corse.

En effet, l'utilisation des renforts dépend des préfets de département et du préfet adjoint pour la sécurité, de sorte que les unités de la gendarmerie territoriale n'ont aucune garantie de pouvoir en disposer. En sus des missions particulières qui leur sont dévolues, les unités de la gendarmerie mobile apportent leur soutien aux brigades, en effectuant des surveillances de banques ou de commerces par exemple. Lors de son déplacement en Haute-Corse, la commission a pu constater que ce système ne fonctionnait pas correctement pendant la saison estivale, alors que c'est évidemment la période de l'année la plus chargée pour les unités de la gendarmerie départementale. En d'autres termes, le renfort des unités mobiles est le moins opérationnel au moment où la population fait plus que doubler.

A cet égard, le témoignage du major Guillorit, recueilli à la compagnie de Ghisonaccia, est sans ambiguïté : « (...) *Pendant la saison estivale, les gendarmes mobiles ne sont pas détachés dans les unités, ce qui entraîne pour les commandants de brigade des difficultés dans l'organisation de leurs services. Les gendarmes mobiles ont ici pour mission prioritaire le maintien de l'ordre. Il est désagréable de préparer des services dans les unités et d'apprendre la veille pour le lendemain que les gendarmes mobiles iront faire du maintien de l'ordre à Ajaccio ou à Bastia. Les commandants d'unités souhaitent avoir, comme sur le continent, des gendarmes mobiles auxquels personne d'autre ne puisse faire appel. Lorsque j'étais affecté dans des brigades côtières sur le continent, nous étions sûrs de les avoir du 1^{er} juillet au 31 août. Ici, en juillet et en août, on nous les a constamment pris, de sorte que des unités se retrouvaient à deux ou trois gendarmes départementaux* ».

Du reste, on peut s'interroger sur l'efficacité réelle de ces renforts, une fois la saison touristique passée. Les forces n'étant présentes sur le territoire que par intermittence, elles n'ont, par définition, qu'une connaissance très réduite de la population et du terrain. Elles viennent certes épauler les effectifs de la gendarmerie départementale, pourtant déjà fort nombreux, sans pour autant pouvoir faire du renseignement, de la surveillance générale ou des investigations.

Or, c'est précisément dans ces domaines que les forces permanentes connaissent les plus graves lacunes. Il importe de les combler. C'est dans cet esprit qu'avait été créé le GPS, à partir de l'escadron mobile d'Ajaccio, basé sur l'île et sous-employé. La constitution d'une unité opérationnelle structurée autour des trois missions de renseignement et d'observation, d'intervention et de protection répondait à de véritables besoins. Sa dissolution à la suite de l'affaire des paillotes ne signifie en rien qu'il faut renoncer à ces missions mais, au contraire, qu'elles doivent être conservées, sous réserve d'être mieux encadrées. La réorganisation en

cours permet de maintenir pour partie la capacité opérationnelle de l'ancienne structure. Si les membres du peloton de renseignement et d'observation sont revenus sur le continent, à Marseille, les personnels du peloton d'intervention sont venus renforcer les pelotons de surveillance et d'intervention « classiques » de la gendarmerie départementale.

Des efforts importants ont également été consentis pour augmenter la capacité des services de police judiciaire. Le SRPJ a vu ses effectifs augmenter de 34 agents depuis 1993, 15 à Ajaccio et 19 en Haute-Corse ; il se situe au 5^{ème} rang national avec 93 officiers de police judiciaire : 54 à Ajaccio, 37 à Bastia et 2 à Porto-Vecchio. De son côté, la gendarmerie a développé ses moyens d'investigation : les effectifs de la section de recherches ont doublé ; une antenne de cette section a été ouverte à Bastia. L'affectation au sein de cette unité de spécialistes des dossiers économiques et financiers a permis de développer la capacité d'enquête en ce domaine.

La mise à disposition d'enquêteurs spécialisés constitue aujourd'hui un impératif, le nombre de procédures judiciaires étant amené à se multiplier avec la montée en puissance du pôle économique et financier de Bastia. Au demeurant, le directeur du SRPJ d'Ajaccio, *« a obtenu de sa direction centrale que, très régulièrement, des fonctionnaires du SRPJ du continent soient détachés en Corse pour de courtes périodes et travaillent en renfort, en particulier, sur les affaires économiques et financières. Très régulièrement le parquet général habilite donc ces renforts qui viennent pendant un certain temps traiter des affaires sur l'île »*, comme l'a indiqué M. Bernard Legras, procureur général de Bastia.

Par ailleurs, compte tenu de l'extrême difficulté à obtenir des témoignages en Corse, maintes fois soulignée devant la commission d'enquête, il est nécessaire de mettre en place des dispositifs de nature à préserver la confidentialité des informations recueillies et d'assurer la protection des personnes acceptant de les livrer. En outre, il convient de mieux utiliser les moyens de la police technique, la preuve scientifique devenant un élément incontournable de l'enquête criminelle.

A titre d'exemple, l'analyse de conversations sur téléphone portable pourrait être développée. Mme Laurence Le Vert, juge d'instruction spécialisé dans la lutte antiterroriste, a déploré le manque des moyens actuels en précisant : *« on surveillait les lignes officielles – sur lesquelles il n'y a jamais de conversation intéressante – en sachant que ce sont les portables qui sont utiles. La justice ayant malheureusement refusé de coopérer au financement des travaux d'adaptation qu'ont réalisés les sociétés de téléphonie cellulaire pour permettre l'écoute des téléphones portables, nous ne pouvons pas placer sous écoute judiciaire un téléphone portable »*.

3.– Repenser la répartition géographique des services

Pour mieux répondre au défi de la violence et dynamiser la politique de sécurité, des adaptations structurelles sont nécessaires. Le regroupement des bâtiments publics disséminés sur le territoire insulaire et la réorganisation des brigades de la gendarmerie départementale sont deux directions à privilégier.

a) Regrouper et sécuriser les bâtiments publics

La quasi totalité des attentats revendiqués par les mouvements nationalistes concerne des bâtiments publics, symboles de la présence de l'Etat. Leur recrudescence au cours des derniers mois – une cinquantaine d'attentats contre des édifices publics ont été perpétrés depuis le début de l'année – incite à proposer de réduire les cibles potentielles de l'action terroriste.

Le nombre des implantations de bâtiments administratifs est en effet considérable. Ainsi, y a-t-il, par exemple, 174 établissements et agences de la poste, 30 perceptions, 33 établissements de France Télécom, 23 bureaux des douanes. Malgré l'importance des effectifs de police et de gendarmerie sur l'île et le renfort substantiel de forces mobiles, il est impossible d'assurer la garde de tous ces édifices. Les gardes statiques des bâtiments les plus importants – préfectures, palais de justice, tribunal administratif, chantier du centre des impôts de Bastia – mobilisent ou, plus exactement, immobilisent à elles seules deux compagnies républicaines de sécurité et trois escadrons de gendarmerie mobile, soit 455 personnes.

Au demeurant, l'utilité des gardes statiques est relative, la protection de certains bâtiments créant un effet automatique de report des actions violentes vers d'autres établissements. Quant à l'augmentation des patrouilles, elles aussi gourmandes en effectifs, l'expérience montre qu'elles ne peuvent donner que des résultats aléatoires.

Dès lors, il serait opportun d'étudier les possibilités de regroupement des services publics. Il s'agit de passer d'une démarche verticale, chaque ministère ayant ses propres établissements, à une logique inter-services permettant à la population d'accéder aux prestations offertes dans des bâtiments sécurisés.

Cette proposition appelant une analyse complète des différentes options possibles et supposant une mise en œuvre étalée dans le temps, il est nécessaire de commencer par améliorer la sécurité passive des multiples bâtiments existants. L'installation de caméras de surveillance, la pose de

vitres blindées et l'éclairage extérieur des édifices, s'ils ne sont pas des garanties de protection, peuvent cependant jouer un rôle dissuasif qu'il ne faut pas négliger.

Le regroupement des brigades territoriales de la gendarmerie départementale s'inscrit dans la même perspective.

b) Rééquilibrer l'implantation des brigades territoriales de la gendarmerie

L'organisation de la gendarmerie départementale de Corse permet d'assurer un maillage étroit du territoire. Cependant, la présence de petites unités dans des zones en voie de désertification ne paraît plus justifiée. Au cours des visites de brigades qu'elle a effectuées, la commission a pu mesurer les inconvénients de cette implantation peu rationnelle.

Alors que la densité de population est beaucoup plus importante dans les zones littorales, le maintien des brigades en zone de montagne constitue à l'évidence un handicap pour assurer les missions de surveillance et d'intervention. A cette inadaptation fonctionnelle s'ajoute l'isolement des gendarmes et de leur famille, vivant souvent dans un milieu hostile et coupés de toute activité sociale. Un climat psychologiquement difficile à supporter (d'autant que les brigades isolées sont des cibles de choix pour les mitraillages), des délais d'intervention pouvant atteindre une heure compte tenu de l'état du réseau routier de montagne, une charge de travail mal répartie, sont autant d'éléments qui plaident pour la suppression de certaines brigades et le regroupement corrélatif des effectifs au sein d'unités plus opérationnelles.

La nécessité de rationaliser l'implantation des brigades a d'ailleurs été soulignée par les directeurs généraux de la gendarmerie nationale entendus par la commission. Force est de constater que leurs intentions ne se sont pas traduites dans les faits. Il est vrai que le projet de fermer une brigade suscite bien naturellement l'opposition des élus locaux concernés, le départ des gendarmes étant ressenti comme un pas supplémentaire vers la désertification. Cependant, la visite de la brigade territoriale de Prunelli-di-Fiumorbo effectuée par la commission atteste que cet argument n'est pas toujours recevable : comment justifier le maintien de six gendarmes dans un village de 41 habitants qui n'a plus ni école, ni commerce ?

De plus, à la différence de la situation qui prévaut sur le continent, certaines brigades à l'intérieur de l'île ne disposent pas de l'effectif minimal de six personnes, mais de quatre ou cinq gendarmes, et certains cantons sont encore le siège de deux brigades.

Le retour à la « normale » paraît donc s'imposer. Au sein de la compagnie de gendarmerie de Sartène, la fermeture de la brigade de Cozzano, d'un effectif de quatre gendarmes et distante de la brigade de Zicavo de quatre kilomètres est engagée. Cet effort de réorganisation doit se poursuivre par la suppression progressive des neuf brigades territoriales comptant moins de six gendarmes. Au-delà, certaines implantations devront être revues. L'exemple de la brigade de Prunelli-di-Fiumorbo montre, s'il en était besoin, qu'une unité territoriale composée de six gendarmes peut se trouver confrontée aux mêmes problèmes que des brigades encore moins bien dotées.

4.- Renforcer la déontologie au sein des forces de sécurité

L'ampleur des dysfonctionnements constatés par la commission d'enquête au sein des services de sécurité conduit à formuler plusieurs recommandations en vue d'améliorer les pratiques en vigueur dans ces services. Compte tenu du caractère éminemment sensible de leur action et de sa visibilité dans l'opinion publique, l'exemplarité devrait être la règle. Pourtant, il est incontestable que les conditions dans lesquelles a été conduite l'enquête sur l'assassinat du préfet Erignac, l'importance des rivalités intestines, ainsi que la participation d'officiers de la gendarmerie à la destruction illégale des pailotes ont gravement affecté la crédibilité des services concernés.

S'agissant de la conduite de l'enquête sur l'assassinat du préfet Erignac, elle a révélé l'importance des corporatismes et des conflits à l'intérieur même de la police nationale, ainsi qu'entre les services de police et les services de gendarmerie. La recherche de la vérité au service de la justice semble avoir été éclipsée par le souci manifesté par la hiérarchie de chaque corps de tirer le bénéfice de la résolution de l'affaire. Cette rivalité pose la question de l'effectivité du contrôle exercé par les ministères de tutelle et par les magistrats instructeurs : la double casquette administrative et judiciaire des personnels de police et de gendarmerie chargés des enquêtes ne doit pas leur permettre d'échapper à tout contrôle. Il est en ce sens regrettable que les services de police ou de gendarmerie puissent se sentir « propriétaires » des enquêtes sensibles et qu'ils puissent tenter d'orienter la direction des enquêtes en empiétant sur les prérogatives des magistrats.

Il est tout aussi regrettable que certains chefs de service de la police nationale aient cru bon de se livrer à des règlements de compte devant la commission. Cette attitude extrêmement grave, s'agissant d'officiers de police judiciaire, conduit à s'interroger sur l'efficacité du contrôle hiérarchique exercé par les plus hauts responsables de la police nationale sur leurs propres chefs de service. Les regrets convenus exprimés

par le directeur général de la police nationale et par l'ancien directeur de la police judiciaire face aux agissements de M. Roger Marion et des accusations qu'il a proférées à l'encontre de l'ancien responsable du SRPJ d'Ajaccio, M. Démétrius Dragacci, laissent songeurs. Certains responsables policiers semblent, en effet, se comporter comme s'ils étaient intouchables et comme s'ils n'avaient de compte à rendre qu'à eux-mêmes. Une telle attitude est peu conforme à la conception républicaine de la police nationale. Cette institution doit être avant tout au service de l'intérêt général et non de l'assouvissement d'ambitions personnelles et de vengeances sordides indignes de hauts fonctionnaires de l'Etat. Le contrôle hiérarchique et disciplinaire devrait donc s'exercer avec plus de rigueur au sein d'une institution policière qui semble divisée en chapelles hermétiques échappant au regard de toute autorité responsable.

Par ailleurs, la conduite des opérations de police dans l'île n'a pas été non plus toujours caractérisée par une action proportionnée et respectueuse des droits de la population. Si les commissions rogatoires délivrées par les magistrats instructeurs afin de rechercher les éléments constitutifs de l'association de malfaiteurs en vue de la préparation d'un acte de terrorisme permettent de « ratisser large » et d'aboutir à des résultats dans un domaine difficile pour les services enquêteurs, elles ne doivent pas non plus donner lieu à des interpellations aussi abusives qu'inutiles. Les services en charge des enquêtes doivent ainsi avoir à l'esprit que l'efficacité policière ne justifie pas tous les comportements accréditant l'idée que chaque citoyen cache un suspect en puissance.

M. Martin Fieschi, lieutenant de police à la direction départementale de la sécurité publique de Corse-du-Sud, a illustré ce propos en déclarant devant la commission : *« C'est une question de comportement. Si on est correct avec les gens, il n'y a pas de danger, en Corse comme ailleurs. Par contre, si on commence à tout casser, à tutoyer les gens, à donner des gifles, etc. – je ne l'ai jamais fait, mais j'en ai eu des échos –, il ne faut pas s'étonner que les gens se braquent. (...) Il y a des "cow-boys", chez nous. En police judiciaire ou en sécurité publique, des types pensent qu'ils peuvent faire ce qu'ils veulent sous prétexte qu'ils ont une carte de police. Avec un tel comportement, ces gens-là font du mal. Sans parler de déontologie, c'est une question de rapports humains.*

« M. le Rapporteur : Cela existe aussi à Paris.

« M. Martin FIESCHI : Cela existe partout. Ici, si vous montez dans un village de trois cents habitants et que vous "cassez la gueule" à quelqu'un, tout le monde va le savoir. Une moitié du village rigolera, parce qu'elle est contre lui, mais l'autre moitié ne rigolera pas et lorsque vous reviendrez, vous serez accueilli par des lance-pierres. Je ne dis pas que ces pratiques sont systématiques mais elles existent ».

L'adoption par le Parlement du projet de loi instituant une commission nationale de déontologie de la sécurité, dont la création avait été annoncée par le Premier ministre dans son discours de politique générale, constitue une réponse appropriée à ces dérives. Pouvant être saisie par les citoyens dans des conditions analogues à celles en vigueur pour le Médiateur de la République, cette commission indépendante disposera par ailleurs d'importants pouvoirs d'investigation et d'un pouvoir de recommandation. Le comportement de certains services de sécurité justifie pleinement la création d'une telle instance par le législateur en vue de faire progresser la réflexion déontologique dans les rangs des forces de l'ordre.

Par ailleurs, la récurrence des phénomènes de fuite au sein des services enquêteurs devrait appeler une attention particulière des autorités hiérarchiques. Bon nombre de responsables des services de police entendus incriminent volontiers les avocats pour expliquer ces phénomènes. Il semble bien que ceux-ci n'aient pas le monopole de cette pratique, des documents ayant été diffusés à partir des seuls locaux de police. De tels agissements doivent donner lieu systématiquement à l'application de sanctions disciplinaires et pénales. Il est vrai que nombre de fuites ne s'expliquent que par des rivalités personnelles ou inter-services, qu'il convient également de faire cesser par une action volontariste des responsables hiérarchiques concernés.

L'action des renseignements généraux dans le dossier corse soulève également des interrogations de nature déontologique. Leur rôle dans l'épisode de la conférence de presse de Tralonca et dans l'affaire des paillotes n'a pas été des plus transparents. La participation passée de certains hauts responsables des renseignements généraux toujours en poste à des négociations avec les mouvements nationalistes a également été évoquée avec insistance par plusieurs personnalités entendues par la commission. Le rôle joué par ce service, fonctionnant de manière excessivement centralisée, est donc en cause. Si le mode de traitement des renseignements collectés repose par nature sur le cloisonnement et la centralisation de l'information, celle-ci ne doit pas être pour autant dévoyée ou délivrée de manière sélective aux autorités responsables, qu'elles relèvent de l'exécutif ou de la justice. Les renseignements collectés par ce service n'ont, en effet, pas vocation à lui permettre de défendre ses propres intérêts, voire ceux de sa hiérarchie.

La trop grande stabilité des principaux responsables de la direction centrale est par ailleurs problématique. Il conviendrait dans l'intérêt du service d'en assurer le renouvellement régulier.

Enfin, l'affaire des paillotes a souligné les défaillances structurelles de la gendarmerie. Son organisation militaire constitue certes une force, mais en même temps une formidable faiblesse dans la mesure où la primauté de l'obéissance sur le droit peut susciter de graves dérives. La nécessité de séparer dans la chaîne de commandement fonctions opérationnelles et fonctions de contrôle est dès lors un point incontournable. Elle fait la force de la gendarmerie traditionnelle, comme l'a souligné M. Patrice Maynial, ancien directeur général de la gendarmerie nationale : « *Enfin, l'affaire des paillotes a souligné les défaillances structurelles de la gendarmerie. Son organisation militaire constitue certes une force, mais en même temps une formidable faiblesse dans la mesure où la primauté de l'obéissance sur le droit peut susciter de graves dérives. La nécessité de séparer dans la chaîne de commandement fonctions opérationnelles et fonctions de contrôle est dès lors un point incontournable. Elle fait la force de la gendarmerie traditionnelle, comme l'a souligné M. Patrice Maynial, ancien directeur général de la gendarmerie nationale : « *Enfin, l'affaire des paillotes a souligné les défaillances structurelles de la gendarmerie : ce ne sont pas les hommes qui sont bons, mais l'organisation !* ».*

Cette assertion révèle toutefois la fragilité de l'institution, notamment en cas de défaut dans l'organisation : les hommes du GPS auraient ainsi dû réagir et refuser d'obéir à des ordres illégaux. Pour cette raison, la mise en place par le ministère de la Défense d'une commission de réflexion sur l'exécution des contrôles des unités de gendarmerie doit permettre d'apporter des réponses organisationnelles en vue de créer des « coupe-circuits » permettant aux gendarmes d'alerter leur hiérarchie en contournant l'autorité à l'origine d'un ordre illégal.

Cette mesure devra également se doubler d'une formation initiale et continue des militaires de la gendarmerie nationale en vue de les faire réfléchir aux limites du devoir d'obéissance. Une telle formation doit ainsi contrebalancer les effets pervers de la culture militaire dans un corps dont la mission première est d'être au service du droit.

5.- Clarifier la chaîne de commandement en matière de sécurité

Le drame qui a touché le préfet Claude Erignac suivi de l'incarcération du préfet Bonnet en mai dernier soulèvent un certain nombre d'interrogations sur les missions de l'administration préfectorale et sur son articulation avec l'appareil gouvernemental. La question du maintien en Corse d'un préfet adjoint pour la sécurité est également posée dans la mesure où sa mission de coordination des forces de sécurité s'exerce avec difficulté.

a) Repenser les liens entre le gouvernement et l'autorité préfectorale

Alors que l'autorité préfectorale a été récemment mise en cause au travers de sa responsabilité pénale dans plusieurs affaires dont celle du stade de Furiani, l'affaire des paillotes a ouvert un débat sur la nature même des missions du corps préfectoral et sur ses liens avec l'autorité centrale.

Le discours prononcé par Chaptal devant le Corps législatif à propos de la création de l'institution préfectorale en l'an VIII révèle l'ampleur des mutations qui ont affecté l'institution : « *Le préfet ne connaît que le Ministre, le Ministre ne connaît que le préfet... Il ne discute point les ordres qu'on lui transmet... Le préfet transmet des ordres au sous-préfet, celui-ci aux maires, de manière que la chaîne d'exécution descende sans interruption du Ministre à l'administré avec la rigidité du fluide électrique* ».

Depuis le premier Empire, la décentralisation et la déconcentration ont profondément modifié le sens de la mission préfectorale. Le décret du 10 mars 1982 relatif aux pouvoirs des préfets et à l'action des services et organismes publics de l'Etat dans les départements dispose ainsi en son article 1^{er} que le préfet « *est le représentant direct du Premier ministre et de chacun des ministres* ». N'exerçant plus la tutelle des collectivités locales, il a en revanche désormais vocation à assurer la direction de l'ensemble des services déconcentrés de l'Etat dans le département. Le préfet de région a pour sa part un rôle de coordination interdépartementale en matière d'aménagement du territoire et a désormais vocation à participer à la mise en œuvre de certaines politiques communautaires. Il n'en demeure pas moins que les préfets restent administrativement rattachés au ministère de l'Intérieur et qu'ils sont au niveau départemental les principaux responsables de la mission du maintien de l'ordre public.

Cette situation héritée d'une époque où le ministère de l'Intérieur disposait d'attributions extrêmement larges est aujourd'hui moins justifiée. Elle a en tout cas pu poser problème dans la situation de crise qu'a traversée la Corse à la suite de l'assassinat du préfet Erignac. En effet, la nécessité pour le gouvernement de marquer son soutien au préfet Bonnet et la volonté concomitante de gérer le dossier corse de manière interministérielle ont conduit celui-ci à rendre compte de son action tant à Matignon qu'au ministère de l'Intérieur. Une telle situation fragilise incontestablement l'efficacité de la chaîne de commandement : elle crée ce que les spécialistes de l'organisation appellent des marges d'incertitude qui laissent à l'autorité subordonnée la possibilité de jouer sur la pluralité des autorités de contrôle pour disposer d'une autonomie plus grande que celle prévue par le cadre institutionnel.

Le cas de la Corse ouvre donc plusieurs pistes de réflexion en vue de faire évoluer l'institution préfectorale. Son rattachement aux services du Premier ministre apparaît logique, dans la mesure où le préfet a de plus en plus vocation à mettre en œuvre à l'échelon déconcentré des politiques transversales intéressant plusieurs ministères. Dans ce cadre, le maintien de l'ordre public n'apparaîtrait plus comme l'activité dominante des préfets, mais comme l'un des volets de l'action de l'Etat dans les départements. Des

« directeurs départementaux de la sécurité » pourraient ainsi diriger, sous l'autorité des préfets, l'ensemble des services déconcentrés en charge de l'ordre public. Rattachés au ministère de l'Intérieur, ils auraient vocation à coordonner l'action de l'ensemble des forces de sécurité dans le département. Un lien plus étroit entre ces fonctionnaires et l'autorité judiciaire pourrait dans le même temps être envisagé : soit en conférant la qualité d'officier de police judiciaire à ces directeurs départementaux, soit en les plaçant sous la double autorité du préfet et du procureur de la République. Un nouvel équilibre pourrait donc être trouvé entre l'exécutif et l'autorité judiciaire à l'échelon déconcentré.

Le rattachement des préfets à Matignon aurait, en outre, le mérite de clarifier leur rôle sur le terrain, tout en permettant de renforcer leur contrôle au niveau central. En effet, leur rattachement au ministère de l'Intérieur ne donne pas pour autant à ce ministère un quelconque pouvoir de contrôle sur le volet de l'action des préfets n'intéressant pas l'ordre public ou l'administration générale, alors même que ces attributions revêtent une importance croissante. Par ailleurs, le cas du préfet Bonnet a montré la difficulté pour le gouvernement d'exercer un contrôle sur son représentant, dès lors que celui-ci répond à plusieurs autorités, qui plus est situées à un niveau différent au sein de la hiérarchie gouvernementale.

Ce rattachement aux services du Premier ministre pourrait en conséquence se doubler de la création d'un corps d'inspection pluridisciplinaire à vocation interministérielle et dont l'une des missions serait de contrôler l'action des préfets. L'actuelle inspection générale de l'administration, dépêchée en Corse après l'incendie des paillotes, apparaît en effet davantage comme un corps de contrôle des services préfectoraux que des préfets eux-mêmes. La création de ce nouveau corps d'inspection comblerait donc un vide réel, que l'affaire des paillotes a révélé, en posant la question de la capacité du gouvernement à connaître des actes des préfets en poste sur l'ensemble du territoire national.

Les problèmes de coordination entre les services de sécurité constatés par la commission en Corse se posent sur l'ensemble du territoire et appellent donc une réflexion sur l'organisation générale de ces services. Ils doivent également conduire à s'interroger sur le rôle d'une administration préfectorale de plus en plus partagée entre ses missions traditionnelles de maintien de l'ordre public et ses fonctions nouvelles de coordination et d'impulsion des services de l'Etat à l'échelon régional et départemental.

b) Revoir l'institution du préfet adjoint pour la sécurité

En attendant d'éventuelles réformes d'ampleur touchant à la coordination des forces de sécurité et aux missions de l'administration préfectorale, la question du maintien d'un préfet adjoint pour la sécurité se pose. Le haut degré de violence qui règne dans l'île et l'existence de deux départements sur un territoire faiblement peuplé ont, en effet, justifié la mise en place de cette institution spécifique qui a d'ailleurs été supprimée sur le reste du territoire national.

Il est pour le moins paradoxal que le principal argument plaidant en faveur du maintien d'un poste de préfet supplémentaire dans une région comportant un peu plus de 250 000 habitants se fonde sur l'existence de deux départements et du besoin de coordination né du découpage administratif. Il est clair que si la décision datant de 1975 de partager l'île en deux n'avait pas été prise, l'organisation de l'administration préfectorale aurait gagné en lisibilité, en simplicité et en efficacité.

Les différentes auditions effectuées par la commission ont en tout cas souligné la fragilité des dispositions définissant les prérogatives du préfet adjoint pour la sécurité. Le caractère effectif du pouvoir de cette autorité est avant tout tributaire de la volonté du préfet de région et du préfet de la Haute-Corse qui restent maîtres de l'étendue de leur délégation de signature. Chaque nouveau mouvement préfectoral crée en conséquence une incertitude quant à la portée des prérogatives exercées par le titulaire de cette fonction.

Cette instabilité n'est pas de nature à résoudre dans la durée les problèmes de coordination qui se posent dans l'île. Dans le même temps, comme l'a souligné M. Jean-Pierre Lacroix, préfet de Corse : *« l'on constate qu'il est nécessaire d'avoir un lien fort entre la Haute-Corse et la Corse-du-Sud. La coordination ne doit pas être assurée simplement par le colonel commandant la légion de gendarmerie, par le directeur régional des renseignements généraux, par le chef du service régional de la police judiciaire, qui sont les seuls responsables à l'échelon régional et qui peuvent de ce fait avoir une vision globale de la Corse – c'est pourquoi je leur demande de venir me voir de temps à autre. Il me paraît tout à fait souhaitable de ne pas laisser cette coordination à des services qui, vous l'avez dit tout à l'heure, ont eu quelquefois maille à partir »*.

Le retour au droit commun bute donc sur l'existence de deux départements dans l'île. Cette situation devra à terme être modifiée par une réforme institutionnelle appropriée qui puisse mettre fin à la suradministration actuelle. En attendant, d'autres solutions peuvent être envisagées comme alternative au maintien du préfet adjoint pour la sécurité.

La première consiste à décharger le préfet de la Haute-Corse de ses missions d'ordre public pour les confier au préfet de région qui aurait dès lors compétence en matière de police administrative sur l'ensemble de la Corse. Il devrait dans ce cas disposer d'un directeur de cabinet chevronné afin de l'assister dans cette mission. Cette configuration aurait le mérite de simplifier la chaîne de commandement des forces de sécurité dans l'île. Elle aurait en revanche pour inconvénient de placer l'action du préfet de région sous le sceau du maintien de l'ordre et de la répression, ce qui risque d'occulter les autres volets de son action et de celle des services de l'Etat placés sous son autorité.

La seconde solution consiste en la création d'un véritable préfet de police déchargeant les deux préfets de l'île de toutes leurs prérogatives en matière d'ordre public, y compris en matière de sécurité routière et de protection civile. Ce nouveau préfet aurait compétence sur l'ensemble du territoire de l'île et se substituerait aux deux préfets sans dépendre d'une quelconque délégation de signature. Une telle institution, proche dans son principe de celle existant à Paris, nécessite une réforme législative.

Sans doute la suppression du poste de préfet adjoint pour la sécurité souvent envisagée, jamais réalisée, est difficile à mettre en œuvre dans la mesure où une telle décision pourrait être interprétée comme le signe d'une moindre volonté des pouvoirs publics de lutter contre la délinquance régnant dans l'île. Il n'empêche que cette structure ne peut répondre dans la durée aux objectifs qui ont justifié sa création. Il convient donc soit de la supprimer, soit de la renforcer. Encore faut-il avoir à l'esprit que son existence n'a de justification que dans le cadre institutionnel actuel, marqué par le partage de l'île en deux départements.

6.– Améliorer le fonctionnement des services publics judiciaires

La justice a fait l'objet d'une attention particulière au cours des dernières années. Comme on l'a vu dans la première partie du présent rapport, les effectifs des juridictions insulaires ont été renouvelés et les relations entre magistrats locaux et parisiens spécialisés dans la lutte antiterroriste se sont clarifiées. S'il faut se féliciter de l'effort accompli, il n'en demeure pas moins que la situation devrait évoluer sur plusieurs points. Ainsi, les juridictions locales restent confrontées à deux difficultés majeures : l'affectation de magistrats sans expérience professionnelle et le mauvais fonctionnement des cours d'assises. En outre, l'application de la législation antiterroriste continue de susciter des interrogations, tant en ce qui concerne le « dépaysement » systématique des affaires qu'à l'égard du fonctionnement des structures spécialisées du tribunal de grande instance de Paris.

a) Poursuivre les efforts engagés en faveur des juridictions insulaires

• Affecter des magistrats expérimentés en Corse

L'un des problèmes le plus souvent mis en avant lorsque l'on aborde la question du fonctionnement de la justice en Corse est celui de l'affectation de jeunes magistrats directement sortis de l'école nationale de la magistrature. Comme l'a fait remarquer le juge Gilbert Thiel : *« les postes d'instruction, en Corse, sont des postes de début de carrière. Je crois qu'il faut tirer un coup de chapeau à M. Cambérou parce que j'ignore comment il a fait pour, débutant dans la fonction, à l'âge qui est le sien, réaliser le travail qu'il a accompli, mais ce sera toujours l'exception qui confirme la règle. Cette règle est la suivante : quand vous faites votre apprentissage dans la vie professionnelle, dans le métier délicat et exigeant de juge d'instruction, il est déjà difficile de s'intégrer dans ce monde un peu particulier qu'est le monde judiciaire. Quand, de surcroît, vous avez à traiter des problèmes corses dont vous connaissez la complexité et que vous devez, parfois, dans le cadre d'enquêtes judiciaires savoir dire non à Roger Marion, Démétrius Dragacci ou un autre, à vingt-cinq ans souvent, vous n'y arrivez pas, et cela d'autant moins que vous disposez d'un outil insuffisant compte tenu de l'ampleur des contentieux ».*

Il est vrai que les conditions particulières d'exercice sur l'île devraient plutôt inciter à y nommer des femmes ou des hommes ayant acquis une certaine expérience. Encore faut-il trouver des candidats. A cet égard, la mise au point de « contrats de carrière » suggérée par M. Bernard Legras, procureur général de Bastia, apparaît comme une initiative intéressante. Elle consiste à déterminer avec le magistrat acceptant d'exercer en Corse la durée prévisible de son affectation et des conditions favorables pour obtenir une mutation après son séjour sur l'île.

Le départ d'un grand nombre de magistrats des juridictions insulaires au cours des deux dernières années montre que la situation n'est pas figée, y compris pour les magistrats du siège qui bénéficient de la garantie constitutionnelle de l'inamovibilité. Ainsi, par exemple, trois des quatre juges d'instruction du tribunal de grande instance de Bastia occupent leurs fonctions depuis moins de deux ans.

Favoriser le retour sur le continent dans de bonnes conditions pour les magistrats ayant accepté des postes exposés paraît, en effet, le meilleur moyen non seulement d'assurer une véritable mobilité mais aussi de susciter des candidatures de magistrats expérimentés qui acceptent d'exercer en Corse pendant quelques années.

• *Améliorer le fonctionnement des cours d'assises*

S'il faut se garder de généraliser le problème et de présenter une vision caricaturale de la situation, il apparaît cependant que le fonctionnement des cours d'assises en Corse est obéré par les pressions régulièrement exercées sur les jurés. Outre la difficulté qui en résulte pour composer le jury, il arrive que ces pressions continuent de peser sur les personnes ayant accepté de siéger, ce qui explique sans doute les forts taux d'acquiescement et la clémence des peines prononcées.

Compte tenu de ces difficultés, certaines affaires – 7 depuis 1993 – ont été dépayées en application des articles 665 et 665-1 du code de procédure pénale qui permettent le renvoi d'une affaire d'une juridiction à une autre par la chambre criminelle de la Cour de cassation « pour cause de sûreté publique » ou « dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice ». Cette solution n'est, à l'évidence, pas satisfaisante et ne doit être utilisée que dans les cas d'extrême difficulté. Aussi convient-il de porter l'effort sur la protection des jurés et des témoins.

Les améliorations suggérées par la commission d'étude sur la justice criminelle en Corse réunie au sein de la cour d'appel de Bastia méritent d'être soutenues. Ainsi, le contrôle effectif des multiples certificats médicaux produits par les jurés qui veulent être dispensés de siéger permettra peut-être de mettre fin au laxisme qui règne en la matière.

Il faut aussi s'assurer que les jurés puissent accéder à la salle d'audience et la quitter par des circuits qui les mettent à l'abri de tout contact extérieur. Jusqu'à une époque récente, ce n'était pas le cas ! Le 25 février 1997, le greffier de la cour d'assises de Corse-du-Sud écrivait encore : « *les jurés quittent la salle d'audience midi et soir par le hall principal, où quiconque peut les y attendre, et reviennent par le même chemin. Deux journées étaient prévues pour le procès, donc trois suspensions, au cours desquelles les tentatives de corruption pouvaient se poursuivre en toute sérénité* ⁽¹⁾ ». Des dispositions ont été prises, bien tardivement, pour remédier à cette autre forme de « porosité ».

Au-delà de ces mesures, il convient de mener une action publique intransigeante pour appliquer les dispositions du code pénal relatives à la

⁽¹⁾ Cité dans le rapport de la commission d'étude sur la justice criminelle en Corse.

protection des jurés, notamment l'article 434-8 qui punit d'une peine de 3 ans d'emprisonnement et de 300 000 francs d'amende les menaces ou actes d'intimidation commis envers un juré. La mise en œuvre de ces dispositions suppose toutefois que les jurés acceptent de révéler qu'ils ont été l'objet de pressions. De ce point de vue, l'initiative prise par le parquet général de faire assurer des « *permanences de sécurité* » par les services de police pendant les sessions d'assises s'inscrit dans la bonne voie.

b) Revoir la mise en œuvre de la législation antiterroriste

Les procédures et critères établis par la 14^{ème} section du parquet de Paris et le procureur général de Bastia, s'ils ont le mérite d'exister, ont pour effet de dessaisir systématiquement les juridictions locales de tous les dossiers liés aux infractions terroristes.

Ces critères ayant été déterminés en juillet 1998 et d'un commun accord, il serait malvenu de les remettre en cause, d'autant qu'ils ont contribué à apaiser les tensions qui ont envenimé les relations entre magistrats parisiens et magistrats locaux des années durant.

Cependant, des arguments de nature différente plaident en faveur d'une évolution. Tout d'abord, le fait de retirer au « juge naturel » une compétence qu'il peut exercer de façon concurrente avec les magistrats spécialisés dans la lutte antiterroriste en vertu des dispositions de la loi du 9 septembre 1986 ne peut être considéré comme une solution satisfaisante. Comme l'a reconnu M. Jean-Louis Bruguière lors de son audition : « *Je pense dans l'absolu qu'il serait bon que les juridictions locales conservent leur propre contentieux, d'autant que la loi de 1986 les y autorise. Je vous assure que nous ne cherchons pas à accaparer les affaires et je pense qu'un certain nombre d'entre elles, disons de moyenne importance, pourraient parfaitement être jugées ou instruites localement* ». Une justice spécialisée et délocalisée est toujours suspecte. Ces soupçons ne sont d'ailleurs pas toujours sans fondement comme l'a montré l'expérience passée en Corse. L'on peut s'interroger ensuite sur le bien-fondé d'une « remontée » systématique des affaires quand nombre d'entre elles se terminent par des décisions de classement sans suite ou des ordonnances de non-lieu. Enfin, la centralisation des poursuites et de l'instruction apparaît comme bien plus pertinente pour lutter contre le terrorisme international que pour combattre le nationalisme corse. Sans aller jusqu'à affirmer, comme le colonel Henri Mazères, qu'il s'agit d'un « *terrorisme (...) régional, local, contrairement au terrorisme islamique et même au terrorisme basque, qui s'exportent* », il convient de prendre en compte sa spécificité.

Dès lors, certaines affaires qui ne sont pas de nature terroriste, même si elles ont un lien avec les milieux nationalistes, pourraient être instruites en Corse. Cette opinion est partagée par le juge Gilbert Thiel qui a déclaré lors de son audition : « *des affaires de racket qui sont franchement crapuleuses et qui mettent en cause certains nationalistes, mais qui ne sont pas directement en relation avec l'entreprise terroriste et ne sont que des appendices de cette activité ne démontrant que la malhonnêteté de leurs auteurs, pourraient très bien être instruites là-bas !* ».

De même, l'on peut s'interroger sur le dessaisissement systématique des juridictions locales à partir du moment où l'acte est revendiqué. La revendication signifie-t-elle toujours que l'action revêt un caractère terroriste au sens de la loi de 1986 et justifie-t-elle que les juges locaux n'aient pas à en connaître ?

Si l'on veut crédibiliser l'action de la justice aux yeux de l'opinion insulaire, il semble nécessaire de confier plus d'affaires aux magistrats instructeurs locaux, y compris dans le domaine de la lutte antiterroriste. Cette position est même partagée par le premier vice-président chargé de l'instruction au tribunal de Paris, M. Jean-Louis Bruguière, qui a en effet déclaré : « *Moi je pense – et là je suis d'accord avec vous – qu'il faut, dans l'avenir, rééquilibrer les responsabilités entre les juridictions locales et les juridictions nationales et que la centralisation n'est pas une panacée. (...)* »

« *On est actuellement dans une période de "tout parisien" et je ne suis pas certain que ce soit la bonne solution. Je vous donne mon sentiment personnel parce que je ne fais pas de plaidoyer pro domo, ni pour l'institution du juge d'instruction, ni pour la centralisation, même si je pense que ce serait une erreur de la supprimer totalement car elle est nécessaire à l'Etat en certains domaines.* »

« *En l'occurrence, je pense que le rééquilibrage qui pourrait intervenir au niveau des saisines sur des critères clairs serait, en tout cas, de nature à apaiser le climat entre les juridictions corses et la juridiction parisienne de façon à mieux responsabiliser les juges naturels* ».

A l'image de la lutte contre la délinquance économique et financière, l'on pourrait envisager de confier ces dossiers à des magistrats spécialisés qui auraient l'avantage de vivre sur place plutôt que d'effectuer des aller-retour fréquents entre l'île et la capitale.

Cette évolution pourrait se concrétiser à terme par la création d'un pôle antiterroriste au sein du tribunal de grande instance de Bastia. Le rapprochement – géographique et matériel – des juges d'instruction spécialisés paraît d'autant plus souhaitable que la dérive affairiste de nombreux militants nationalistes les rend justiciables du pôle économique et financier.

Le traitement des dossiers par les magistrats locaux suppose, bien entendu, que l'on prenne des dispositions pour assurer leur protection et sécuriser les locaux. Il suppose aussi que des moyens soient déployés par l'administration pénitentiaire afin d'éviter toute interférence avec le monde extérieur. Il suppose enfin que l'instance de jugement en matière criminelle soit une cour d'assises composée uniquement de magistrats professionnels, ainsi que le prévoit d'ailleurs le code de procédure pénale pour les actes de terrorisme, quelle que soit la juridiction territorialement compétente.

Il s'agirait là d'une profonde mutation qui ne pourra se réaliser que de façon progressive en s'inscrivant dans la durée. Dans l'immédiat, la 14^{ème} section du parquet de Paris continuant de centraliser les poursuites et de saisir les magistrats instructeurs spécialisés du tribunal de Paris, il apparaît indispensable de remédier aux graves dysfonctionnements que la commission a pu constater dans la « ruche bourdonnante » de la galerie Saint-Eloi.

c) Remédier aux dysfonctionnements des structures parisiennes

Les juges d'instruction spécialisés dans la lutte antiterroriste ont suscité moult critiques. Il est vrai qu'ils apparaissent un peu comme des « électrons libres » dans la structure judiciaire, constituant un monde à part au sein même du tribunal de grande instance de Paris. La nature des dossiers qu'ils sont amenés à traiter, les moyens dont ils disposent, l'aura médiatique de certains en font vraiment des juges hors du commun. On aurait pu imaginer que cette communauté de destin renforcerait leurs liens de solidarité. Or, il apparaît de manière on ne peut plus claire que leurs relations sont empreintes de rivalités et de méfiance, pesant sur le travail quotidien.

Si tant est qu'elle puisse contribuer à renouveler l'atmosphère de la galerie Saint-Eloi, la commission considère – sans s'immiscer aucunement dans les procédures judiciaires en cours – que deux orientations principales devraient être retenues pour améliorer le fonctionnement de la section.

Tout d'abord, l'on peut s'interroger sur la longévité dans l'affectation de certains magistrats spécialisés. Ainsi, M. Jean-Louis Bruguière est chargé de l'instruction des affaires terroristes depuis la création de la section en octobre 1986 et Mme Laurence Le Vert y occupe sa fonction de juge d'instruction depuis la fin de l'année 1989, après avoir travaillé auparavant à la 14^{ème} section du parquet de Paris. Certes, comme M. Jean-Louis Bruguière s'est plu à le rappeler au tout début de son audition, les magistrats du siège sont inamovibles aux termes de l'article 64 de la Constitution, mais à Paris comme à Bastia, la mobilité pourrait être organisée.

Ce n'est pas parce que l'on occupe un poste de juge d'instruction spécialisé que l'on est fondé à se l'approprier. Le futur projet de loi organique sur le statut des magistrats devrait « *favoriser cette mobilité, notamment en stipulant des durées maximum de présence dans un poste donné* » comme l'a indiqué Mme Elisabeth Guigou lors de son audition devant la commission. Du reste, le Conseil supérieur de la magistrature prend en compte un critère de durée afin d'éviter qu'un magistrat puisse bénéficier d'un avancement au sein d'une même juridiction au-delà de dix ans de présence. Dans son dernier rapport annuel, il justifie cette pratique en ces termes : « *La fonction judiciaire ne doit pas se dégrader en pratique routinière et sclérosante : l'habitude est source de lassitude et de moindre vigilance, et un magistrat doit garder un regard novateur sur ses fonctions pour les assumer avec efficacité et dynamisme* ».

M. Jean-Louis Bruguière a d'ailleurs bénéficié d'une disposition *ad hominem* lors de l'adoption de la loi organique n° 95-64 du 19 janvier 1995 modifiant l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 relative au statut de la magistrature. Au cours de la discussion de ce projet de loi au Sénat le 19 octobre 1994, M. Pascal Clément, ministre délégué, a souligné que l'amendement proposé par le gouvernement sur ce point n'était « *pas déposé pour X, car après ce magistrat X viendront un autre magistrat demain et un troisième après-demain* ». Force est de constater que le magistrat X, promu premier vice-président chargé de l'instruction, est toujours le même et continue d'exercer les fonctions de magistrat instructeur. Cette disposition a instauré une hiérarchie de fait entre les différents magistrats spécialisés, qui n'est pas sans poser problème.

Comme l'a souligné le juge Gilbert Thiel, « *Je crois qu'un juge est un juge et que dans cette collégialité que forme la galerie Saint-Eloi, compte tenu de la procédure des cosaisines, il serait plus sain que tout le monde soit sur un pied d'égalité et que la présidence du tribunal établisse un turn over pour les désignations puisque le premier désigné, dans un dossier où il y a pluralité de juges, est maître de l'ordonnance de règlement et maître de la détention et a donc, de fait, primauté sur les autres. Lorsque l'un des juges a un statut hiérarchiquement supérieur, le président le désigne toujours comme le premier et il n'y a pas alors une osmose suffisante, tandis que si vous avez des gens de grades à peu près équivalents, on va décider, un jour, que Pierre sera premier désigné et, le lendemain, que ce sera Paul... Je crois que ce système simplifierait les choses !* ».

La cosaisine de magistrats rivaux sur le même dossier devrait en tout cas être évitée. L'exemple de l'enquête sur l'assassinat du préfet Claude Erignac montre, s'il en était besoin, que cette procédure atteint très vite ses limites lorsqu'elle n'est pas relayée par un travail en équipe.

L'absence de communication entre les trois magistrats saisis de cette affaire est proprement sidérante. Le procureur de la République du tribunal de grande instance de Paris, M. Jean-Pierre Dintilhac, en est convenu lors de sa deuxième audition devant la commission.

S'il est un « *primus inter pares* », comment expliquer que M. Jean-Louis Bruguière n'assure pas un minimum de coordination avec ses collègues en charge du même dossier ? Certes, Mme Laurence Le Vert a laissé entendre, au cours de son audition, que le premier vice-président chargé de l'instruction lui avait parlé des informations communiquées au procureur de Paris par le préfet Bernard Bonnet sans lui en révéler la source, qu'il ignorait d'ailleurs lui-même ; il apparaît cependant que M. Gilbert Thiel également cosaisi de cette affaire n'a pas été mis au courant alors qu'il disposait de son côté d'éléments qui auraient permis de faire des rapprochements utiles.

Il convient donc à l'avenir de tirer les enseignements de ces dysfonctionnements avant de procéder à des cosaisines en matière d'information judiciaire.

d) Respecter le rôle directeur des magistrats dans la conduite de la police judiciaire

L'observation du fonctionnement des forces de sécurité en Corse a révélé la difficulté que la justice éprouve parfois à obtenir le concours des forces de l'ordre et à maîtriser l'action des services de police auxquelles elle a recours pour mener les enquêtes.

Les articles 41 et D2 du code de procédure pénale confient la direction de l'activité des officiers et agents de la police judiciaire – gendarmes ou membres de la police nationale – au procureur de la République dans le ressort de son tribunal.

Les conséquences de ces principes sont l'obligation pour tout officier de police judiciaire d'informer sans délai le procureur de la République des infractions dont il a connaissance, de lui transmettre tous procès-verbaux, rapports, documents relatifs aux infractions constatées dès la clôture des opérations.

Les textes confèrent également au procureur général un rôle de surveillance des officiers de police judiciaire. Cette mission se traduit notamment par l'obligation pour les procureurs généraux de tenir le dossier individuel de chaque officier de police judiciaire de son ressort et de les noter.

Les compétences ainsi données au parquet devraient lui assurer un rôle essentiel dans la coordination des forces de police judiciaire. Il semble, en effet, le mieux placé pour impulser sur le terrain la coopération des deux forces de sécurité que sont la police et la gendarmerie.

Force est cependant de constater en observant la réalité sur le terrain, que le rôle des parquets n'est pas réellement assuré. Des cas de refus du concours de la force publique à une demande d'un magistrat ont été évoqués devant la commission. Plus généralement, les magistrats ne semblent pas avoir toujours la maîtrise de l'action des forces de police judiciaire auxquelles ils confient les enquêtes et encore moins la possibilité d'assurer leur coopération lorsqu'ils choisissent de confier l'enquête à plusieurs services car « *ils dépendent de leur hiérarchie* » comme l'a noté le juge Niel. M. Dintilhac, procureur de la République près le tribunal de grande instance de Paris, a, quant à lui, déploré qu'« *aux moments cruciaux du choix des hommes, on ne consulte pas les magistrats sur les candidats* ». Faut-il dès lors estimer avec le juge Niel que « *si les officiers de police judiciaire étaient rattachés à l'autorité judiciaire, il n'y aurait plus de problème* » ou se contenter d'instaurer une consultation de l'autorité judiciaire sur les nominations, comme le procureur de Paris en a émis le souhait ? La question est en tout cas posée et devrait faire l'objet d'un débat dans le cadre des projets de réforme de la justice.

7.- Mettre en œuvre un engagement d'ensemble des services de l'Etat

La situation régnant en Corse et la volonté d'y faire appliquer la loi ne sauraient en aucun cas reposer sur la seule action des forces de sécurité. De fait, en amont de l'action répressive, il est indispensable de développer une logique préventive qui implique une plus grande mobilisation de l'ensemble des services de l'Etat présents sur place.

Si les deux préfets de l'île ont un rôle d'impulsion et de coordination à jouer dans ce domaine, ils doivent dans le même temps bénéficier du soutien de l'ensemble des administrations centrales concernées. D'autant que certains services, comme ceux dépendant du ministère des finances, échappent à leur pouvoir hiérarchique. Ce soutien a pu faire défaut dans le passé, comme l'ont attesté certains préfets devant la commission.

M. François Goudard, ancien préfet de la Haute-Corse de 1993 à 1995, a ainsi déploré le manque d'unité dans l'action des services de l'Etat : « *Je ne prétends pas que le fonctionnement des services de l'Etat soit sans tache. Je ne prétends pas, notamment, que l'unicité de l'action de l'Etat ait été clairement visible pendant les vingt-cinq mois où j'ai été préfet de*

Haute-Corse. Il est vrai qu'à l'époque, je n'ai pas obtenu – mais les services compétents n'étaient pas placés sous l'autorité du préfet, comme on me l'avait rappelé – la coopération pleine et entière des services fiscaux sur les contrôles fiscaux. Il est vrai que je n'ai pu obtenir, y compris d'un service de police, l'exemplaire d'une lettre largement diffusée par le Crédit agricole sur les prêts de cette banque pour compenser l'endettement des agriculteurs. Il est vrai que je n'ai pas toujours pu obtenir, dans le cadre du contrôle des collectivités locales, toutes les informations que l'on peut habituellement obtenir des comptables publics ».

L'un de ses successeurs à Bastia, M. Bernard Pomel, a également regretté ce manque de coordination : « *Nous nous sommes heurtés à une difficulté : les services fiscaux ne pouvaient nous donner les clés, ni entrer dans l'analyse de ces dossiers avec les moyens dont ils disposaient et sans avoir le feu vert de Paris* ».

Ces témoignages soulignent la nécessité d'obtenir la coopération de tous les services de l'Etat en vue d'effectuer des contrôles *a priori* qui ne se traduisent pas nécessairement par des poursuites pénales, mais par de simples mesures administratives. De fait, les carences de certaines administrations de l'Etat ont pu conduire à laisser s'installer le sentiment d'une absence de contrôle de légalité dans l'île qui explique, sans les excuser, bon nombre de dérives constatées.

Ces carences permettent également de mieux comprendre les raisons du recours systématique à l'article 40 du code de procédure pénale par l'autorité préfectorale dans la période récente : elle a pu constituer dans certains cas un moyen de confier à l'autorité judiciaire la conduite d'investigations qui auraient dû être effectuées en amont par les administrations concernées. La mobilisation de l'ensemble des services de l'Etat dans l'île doit donc permettre à l'avenir un recours moins fréquent à cette procédure, dont le bien-fondé ne saurait toutefois être contesté dès lors qu'il s'accompagne d'éléments suffisamment précis et étayés.

Par ailleurs, le recours aux forces de l'ordre en vue de faire exécuter les décisions de justice relatives à l'occupation illégale du domaine public maritime a également révélé les faiblesses de certains services déconcentrés de l'Etat, en l'occurrence les services de l'équipement. Leur passivité a conduit à la multiplication des situations de non-droit qui ont contribué à vider de sens la notion de légalité et ont alimenté l'idée d'une conduite arbitraire de l'action administrative. Le respect du domaine public maritime constitue, à cet égard, un bon exemple de la nécessité de faire respecter le droit dans un but d'intérêt général. Sur ce point, il est pour le moins paradoxal de voir que certains élus nationalistes soucieux de la défense de l'environnement et hostiles au développement touristique

anarchique aient pu soutenir les propriétaires de paillotes. Quoi qu'il en soit, il est certain que si les services de l'Etat compétents n'avaient pas laissé s'installer pendant d'aussi longues années une situation illégale, l'engagement des forces de l'ordre n'aurait pas eu de raison d'être.

Actuellement, la coopération entre les forces de police, de gendarmerie et les services des douanes constitue un moyen d'agir pour saisir les nombreux explosifs et armes en circulation dans l'île du fait de l'activité terroriste qui y règne et des nombreux attentats de droit commun qui y sont commis. Cette pratique permet en effet d'obtenir l'ouverture des coffres de véhicules en vue de rechercher les infractions douanières.

M. Bernard Pomel, ancien préfet de la Haute-Corse, a sur ce point fait part de difficultés *« dans les relations entre les services de gendarmerie et de police et la douane, s'agissant des contrôles de véhicules. Je ne suis pas arrivé à obtenir des contrôles conjoints. Nous avons donc organisé des contrôles coordonnés en essayant, le même jour, sur les mêmes itinéraires, de les faire participer à la même action dans le cadre de leurs attributions. Mais il eût été plus simple d'organiser des contrôles communs, permettant plus facilement de mettre en évidence des pratiques irrégulières »*.

La pratique de contrôles communs se heurte, en effet, à d'importantes difficultés juridiques dans la mesure où les services des douanes ont vocation exclusive à rechercher les infractions douanières, ainsi que l'a rappelé M. Jean-Pierre Dintilhac devant la commission : *« Il est possible que des interventions conjointes soient menées mais sans qu'elles soient fusionnées ou apparaissant comme telles. (...) Compte tenu du danger, les policiers sont là pour protéger les douaniers avec leur savoir-faire et leurs armes. Mais utiliser une telle couverture n'est pas de même nature qu'utiliser un moyen à des fins détournées pour permettre à un officier de police judiciaire d'outrepasser ce que la loi autorise. Le principe a été posé par la cour de cassation, notamment à propos des pouvoirs des agents du fisc qui peuvent, avec l'autorisation du président du TGI, procéder à des visites domiciliaires, mais qui ne peuvent pas, à cette occasion, appeler des policiers ou des gendarmes pour procéder à des constatations qui n'eussent pas été possibles sans cette autorisation particulière »*.

Dans ce cadre juridique contraignant, la conduite d'actions coordonnées constitue donc un moyen de concilier l'efficacité des services de sécurité et le respect des libertés individuelles. On peut toutefois regretter l'absence de dispositions législatives permettant aux services de police et de gendarmerie l'ouverture directe des coffres des véhicules.

Ces quelques exemples montrent la nécessité de développer une approche globale et transversale du respect de la légalité en Corse. L'amélioration de l'efficacité des services de sécurité n'est qu'une partie de la réponse que doivent formuler les pouvoirs publics dans l'île. L'appareil administratif ne doit par ailleurs pas se décharger sur le juge pénal de sa mission de contrôle et de défense de l'intérêt général. Il convient dès lors de trouver un équilibre dans l'action des autorités administratives et judiciaires en vue de garantir l'application effective de la loi.

CONCLUSION

Le tableau dressé par la commission d'enquête sur le fonctionnement des services de sécurité en Corse est contrasté. Mais sa démarche a avant tout été guidée par un souci de vérité dans le but de définir les voies possibles d'une politique de sécurité efficace pour la Corse. Car ses habitants sont les premières victimes de la violence et du non respect des lois. C'est en comprenant les raisons profondes des dysfonctionnements graves constatés en matière de sécurité que l'on pourra avancer et changer une société insulaire bloquée et repliée sur elle-même.

L'enseignement majeur des travaux de la commission réside dans le constat de l'échec de la politique de négociation menée avec les mouvements nationalistes. De telles négociations ont paralysé les services de police et de gendarmerie, instrumentalisé l'autorité judiciaire. Elles ont discrédité ces institutions aux yeux de l'opinion insulaire, elles ont engendré la violence et nourri le sentiment de l'arbitraire dans la population, aggravant le divorce entre les Corses et les continentaux.

Ce constat appelle une clarification durable de l'attitude de l'Etat. La volonté de rétablir l'Etat de droit manifestée par le gouvernement d'Alain Juppé à partir de 1996 et réaffirmée par l'actuel gouvernement doit être maintenue afin d'éviter les changements de doctrine aux effets délétères. L'alternance de périodes de répression et de négociations occultes a en effet montré sa nocivité. La constance des pouvoirs publics est une condition indispensable à la restauration de la crédibilité de l'Etat. Elle devrait être confortée par le consensus suscité par la politique de fermeté tant sur le continent qu'en Corse.

Dans le même temps, un meilleur fonctionnement des services publics en Corse doit permettre d'assurer le respect du pacte républicain dans une île encore dominée par les rapports de force. Il est urgent d'y garantir l'égalité devant la loi par la mobilisation de l'ensemble des administrations, mais aussi et surtout par une action impartiale de l'autorité judiciaire. La volonté conjointe du Président de la République et de l'actuel gouvernement de renforcer son indépendance doivent permettre d'inscrire dans la durée une impartialité qui a souvent fait défaut dans un passé proche. D'ores et déjà, les premiers résultats de cette politique sont patents. La justice en Corse n'est plus l'objet des multiples instrumentalisation qui l'affaiblissaient.

Après l'affaire des paillotes et ses conséquences désastreuses pour l'image de l'Etat, un nouvel équilibre doit être recherché. Il ne s'agit pas pour autant de tirer parti de cet événement grave pour remettre en cause la politique de rétablissement de l'Etat de droit. Mais celle-ci doit désormais s'opérer par l'action conjointe de tous les services de l'Etat, dans le respect des prérogatives de chacun. Le droit est en effet mieux défendu par des institutions efficaces que par le « charisme » d'un seul homme. C'est en ce sens que le nouveau préfet de région conduit avec beaucoup d'intelligence son action en Corse.

Enfin, rien ne se fera sur le terrain du respect de la légalité, sans le concours de l'opinion insulaire. Aujourd'hui le scepticisme voire la dérision à l'égard de l'action de l'Etat semblent prévaloir. Pourtant, la réussite de la politique de sécurité est une condition indispensable à la garantie des droits de chacun. Elle doit permettre de substituer au droit du plus fort, l'égalité de tous devant la loi. Elle doit favoriser l'émergence d'un espace démocratique aujourd'hui restreint par les structures de la société insulaire et par la prégnance de la violence.

La construction de cet espace démocratique ne peut se faire en occultant les aspirations nationalistes. Celles-ci existent, sont soutenues par une partie non négligeable de l'opinion insulaire et sont représentées institutionnellement. Mais aucun dialogue n'est possible tant que ces mouvements n'auront pas clairement rejeté l'action violente. Les mouvements nationalistes corses sont donc aujourd'hui à la croisée des chemins : ils ne peuvent avoir durablement un pied dans le champ démocratique et un pied dans la clandestinité.

La renonciation à la violence en tant que mode d'expression politique est donc un préalable à toute discussion démocratique sur l'avenir de l'île. L'enjeu en est d'autant plus important qu'en l'absence de solution politique, les possibilités de développement de la Corse et d'ouverture de la société insulaire sont compromises. Ne laissons pas passer cette chance.

*

* *

La Commission a examiné le présent rapport au cours de sa séance du 9 novembre 1999 et l'a adopté, les groupes RPR, UDF et DL n'ayant pas pris part au vote.

Elle a ensuite décidé qu'il serait remis à M. le Président de l'Assemblée nationale afin d'être imprimé et distribué, conformément aux dispositions de l'article 143 du Règlement de l'Assemblée nationale.

*

* *

EXPLICATIONS DE VOTE

**EXPLICATIONS DE VOTE DES COMMISSAIRES APPARTENANT
AU GROUPE SOCIALISTE ⁽¹⁾**

Le travail de cette commission d'enquête a été intense tant à Paris qu'à l'occasion de ses déplacements en Corse. La commission d'enquête a fait un travail d'inventaire qui s'avérait indispensable pour éclairer le fonctionnement des forces de sécurité dans la période 1993-1999 marquée douloureusement par de multiples attentats dont plusieurs ont frappé au cœur de l'Etat. Le grand nombre des auditions a permis d'entendre tous les acteurs dans leur extrême diversité. Des dysfonctionnements nombreux ont empêché le bon fonctionnement de plusieurs services de l'Etat. Le constat éclairera très utilement toutes les autorités concernées.

Contrairement aux polémiques toujours faciles qui voudraient opposer services à services, individus à individus, c'est l'addition des difficultés objectives – contexte spécifique de la Corse, non coopération de la population, insuffisance des moyens surtout jusqu'en 1996 – mais surtout, et en tout premier lieu, les fluctuations constantes de la politique menée par les précédents gouvernements qui ont rendu très difficile l'ensemble des actions d'ordre public dans ces deux départements.

Se tournant vers l'avenir, le rapport de la commission d'enquête souligne que la détermination du gouvernement de Lionel Jospin depuis 1997 et la clarté du choix du rétablissement de l'Etat de Droit dans les domaines de la sécurité et de la justice ont redonné à l'ensemble des fonctionnaires en Corse un cadre sûr et une motivation qu'il convient de poursuivre et d'amplifier.

⁽¹⁾ MM. Jean-Pierre BLAZY, Christophe CARESCHE, Jean-Yves CAULLET, Jean-Jacques DENIS, Bernard DEROSIER, Mme Nicole FEIDT, MM. Raymond FORNI, Jean-Yves GATEAUD, Georges LEMOINE, Jean MICHEL, Christian PAUL, Mme Catherine TASCA, M. Philippe VUILQUE.

Diverses propositions concernant la gestion des effectifs, le recrutement de cadres expérimentés et l'organisation d'une mobilité raisonnable devraient assurer durablement l'amélioration très sensible des résultats obtenus notamment sous l'autorité du Préfet Lacroix. D'autres pistes évoquées concernant l'articulation institutionnelle des services méritent sans doute plus ample réflexion.

Le bilan effectué par la commission d'enquête doit éclairer l'avenir et non attiser des rivalités réelles ou supposées. La solidarité de tous les ministères et la constance active de l'Etat en ce domaine est la condition du changement souhaité par tous. C'est à cette fin que le Groupe Socialiste a approuvé ce rapport.

**EXPLICATIONS DE VOTE DES COMMISSAIRES APPARTENANT
AUX GROUPES RPR, UDF, DL ⁽¹⁾**

Les conclusions et propositions du rapport de la commission d'enquête sur le fonctionnement des forces de sécurité en Corse mettent en cause les principes fondamentaux de l'organisation de l'Etat.

De par la Constitution, en son article 20, le Premier ministre « dispose de l'administration et de la force armée ».

Les parlementaires RPR, UDF et DL ont demandé, avant l'examen des propositions du rapport, l'audition de M. Lionel Jospin, Premier ministre, celle-ci leur ayant été refusée sans explication, ils ont donc décidé de ne plus participer aux travaux de la commission.

⁽¹⁾ **Groupe RPR** : MM. Patrick DEVEDJIAN, Christian ESTROSI, Roland FRANCISCI, Yves FROMION, Michel HUNAULT, Robert PANDRAUD, Didier QUENTIN.

Groupe UDF : MM. Renaud DONNEDIEU de VABRES, Renaud DUTREIL, Rudy SALLES, Michel VOISIN.

Groupe DL : MM. Bernard DEFLESSELLES, Franck DHERSIN.

**EXPLICATIONS DE VOTE DES COMMISSAIRES APPARTENANT
AU GROUPE COMMUNISTE ⁽¹⁾**

Cette 2^{ème} commission d'enquête sur la Corse s'est constituée à partir d'une offensive politicienne de l'opposition parlementaire.

La droite a saisi le prétexte que lui offrait l'attristante et détestable affaire des paillotes pour l'exploiter, à des fins bien éloignées des légitimes préoccupations des Corses et des problèmes de l'île.

Elle se termine sur un "coup" tout aussi politicien, quand l'opposition parlementaire choisit de quitter la dernière séance de travail de la commission dans les minutes qui précèdent la soumission du rapport au vote des commissaires.

Cette attitude confirme ce que notre groupe pressentait depuis plus de 6 mois.

Une lamentable affaire venait de donner l'occasion à une droite profondément divisée de trouver le moyen inespéré de tenter de reconstruire, des cendres, une apparente mais tout à fait relative et sans doute bien éphémère unité.

L'intérêt même des travaux de cette commission s'en est trouvé considérablement réduit.

L'objet de la commission d'enquête visait "le fonctionnement des services" de sécurité dans l'île et non comme nous l'aurions souhaité "la sécurité" de nos compatriotes insulaires dans les conditions spécifiques du contexte singulier de la Corse.

Le thème du "fonctionnement des services" a contribué à nous enfermer dans un cadre principalement institutionnel coupé des dimensions éminemment politiques des causes de l'insécurité et des dysfonctionnement des services de sécurité en Corse.

⁽¹⁾ MM. François ASENSI, Michel VAXÈS.

Le rétablissement ou l'établissement de la sécurité ne renvoie pas seulement à ses dimensions sécuritaire et judiciaire.

Travailler sur la sécurité dans l'île nous aurait au contraire, très naturellement conduit à aborder les conditions économiques, sociales, culturelles de son établissement, en même temps que les garanties de son maintien donc de l'efficacité et du bon fonctionnement des services qui en ont la charge dans les conditions particulières d'un territoire où elles sont trop souvent enfreintes.

Le débat a donc été tronqué, mais pouvait-il en être autrement, dans les conditions où cette commission s'est constituée ?

Faire ces remarques ne nous conduit évidemment pas à sous estimer le travail tout à fait important qui, au terme de 6 mois d'auditions a abouti à la rédaction d'un rapport dont nous ne doutons pas qu'il sera utile.

Il soulève des questions importantes, trace des pistes pour le travail parlementaire et quelle que soit l'opinion positive ou négative que l'on puisse porter sur telle ou telle des propositions qu'il suggère, il a le mérite de relancer le débat sur les conditions du bon fonctionnement des institutions de la République jusqu'à celui de la réforme de l'Etat. Mais cette problématique n'est pas exclusivement corse, elle est celle de toute la Nation et à ce titre, elle aurait mérité une autre motivation et un autre cadre que celui du seul territoire Corse.

Ce n'est pas le choix fait au moment de la création de cette commission d'enquête. Nous le regrettons.

S'agissant de la Corse, ce que nos compatriotes attendent de toute réflexion, de toute proposition, de toute action, c'est qu'elles conduisent à l'amélioration de leurs conditions de vie, au développement de l'économie insulaire, à la création d'emplois publics et privés, à la reconnaissance de leur culture, à la garantie de la sécurité et à l'élucidation de tous les crimes.

La sécurité et l'arrêt de toute violence est indispensable au développement de la Corse et à l'épanouissement de son peuple.

Sur l'objet de cette commission, ce travail ne pouvait être réalisé, c'est ce qui motive l'abstention de notre groupe.

**EXPLICATIONS DE VOTE DU COMMISSAIRE RADICAL DE GAUCHE APPARTENANT
AU GROUPE R.C.V. ⁽¹⁾**

Depuis plus de 20 ans, les radicaux de gauche réclament que la loi soit appliquée en Corse, comme partout ailleurs sur le territoire national, avec les moyens ordinaires de la police et de la justice.

Je ne peux donc que me réjouir que les travaux de la commission d'enquête sur le fonctionnement des forces de sécurité en Corse aient conclu à la nécessité de continuer à mettre en œuvre la politique engagée par le Gouvernement de Lionel JOSPIN depuis 1997. C'est, clairement, la seule susceptible de rétablir la paix, la sécurité et donc les conditions d'un développement économique, social et culturel durable dans l'île.

En effet, seul le développement économique peut sauver la Corse, mais cela ne peut se faire que dans la paix civile grâce à une politique parfaitement lisible et persévérante.

Les différentes auditions apportent la preuve que la situation dans laquelle se débat la Corse est due à une carence totale de politique réfléchie et suivie des différents gouvernements de la République, droite et gauche confondues, jusqu'en 1997.

Lorsque la Corse avait une poussée de fièvre, on lui apportait un calmant institutionnel sans jamais se soucier des causes profondes de la maladie, et c'est ainsi que l'on arrive à l'explosion.

Le Gouvernement actuel a choisi la bonne voie et entend persévérer. C'est nécessaire car on ne saurait guérir en un an ou deux une maladie enkystée depuis des décennies.

⁽¹⁾ M. Roger FRANZONI.

Le rapport démontre que la population corse n'a pas de responsabilité collective dans la situation insulaire actuelle et met un terme aux procès faits à la Corse et à ses habitants. Cela ne peut que me satisfaire. C'est le discours constant que je tiens, comme mon prédécesseur Emile ZUCCARELLI, depuis des années. Comme l'indique le rapport, la fameuse loi du silence souvent reprochée aux Corses n'est qu'une loi de la prudence d'une population trop souvent soumise aux aléas des changements de cap des gouvernements successifs en matière de sécurité et notamment de lutte contre le terrorisme.

Les radicaux de gauche revendiquent la mise en œuvre, enfin, d'une stratégie durable d'application de la loi après 25 ans d'atermoiements et de revirements que nous avons dénoncés. Encore faut-il, comme le note notre rapporteur, que cette politique soit mieux expliquée à la population insulaire.

C'est pour ces motifs que j'ai voté le rapport présenté par notre rapporteur.

Les travaux de la Commission montrent au gouvernement les écueils qu'il doit éviter.

Pour autant et en cohérence totale avec ma position ici exprimée, je ne peux qu'émettre les plus grandes réserves sur toute proposition qui conduirait à organiser un dispositif de sécurité ou de coordination de l'action de l'Etat en Corse différent du droit commun.

A la question "le préfet délégué pour la police est-il une entrave pour les préfets ?", je pense qu'il est possible qu'en période ordinaire on puisse ne pas en avoir besoin mais actuellement, compte tenu de la turbulence qui affecte la Corse, on ne peut raisonnablement pas s'en passer. En tout état de cause, il importe de bien définir sa compétence et peut-être lui demander d'être un organe de soutien et d'incitation auprès des chefs de l'administration de l'Etat.

Enfin, je voulais remercier tous ceux qui ont été auditionnés et qui pour la plupart, par la clarté et la franchise de leurs exposés, ont permis de faire avancer de façon significative les travaux de la commission.

ANNEXES

TABLEAU N°1

ATTEINTES AUX PERSONNES DE 1993 A 1998

	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Homicides	36	37	32	23	22	19
Tentatives	27	26	25	17	16	22
Coups et blessures volontaires	341	340	308	362	417	514

Source : direction centrale de la police judiciaire.

TABLEAU N°2

**ACTIONS FAISANT L'OBJET D'UNE REVENDICATION AUTHENTIFIEE
SUR L'ENSEMBLE DU TERRITOIRE NATIONAL
DE 1993 A 1997**

	1993	1994	1995	1996	1997
FLNC historique	95	107	56	83	147
FLNC habituel	0	0	40	0	0
Resistenza	22	3	31	47	0
Front populaire Corse	14	3	23	2	2
Fronte Ribellu	-	-	3	8	0
Divers	11	8	10	0	12
Total	142	121	164	140	159

Source : ministère de l'Intérieur.

TABLEAU N°3

RATIO POLICIERS / POPULATION EN POLICE JUDICIAIRE

Région	Population	Effectifs au 01/06/99			Ratio du nombre de policiers pour 10 000 habitants
	(base du dernier recensement dans Le Monde)	Conception et direction	Commandement et encadrement	Gradés et gardiens	
Corse	256 000	16	172	500	26,88
PACA	4 494 500	153	1 382	7 938	21,08
Nord-Pas-de-Calais	3 990 167	96	884	6 323	18,30
Aquitaine	2 902 000	59	569	3 386	18,83
Bretagne	2 902 636	47	358	1 962	8,15
Alsace	1 729 800	32	310	1 848	12,66

Source : direction de l'administration de la police nationale.

TABLEAU N°4

RATIO POPULATION / EFFECTIFS DES LEGIONS DE GENDARMERIE
(Hors départements et territoires d'outre-mer)

Légion	Ratio brut	Ratio pondéré
Rhône-Alpes	918	939
Auvergne	610	752
PACA	947	760
Languedoc-Roussillon	765	805
Corse	248	338
Ile-de-France	2 694	850
Aquitaine	742	824
Midi-Pyrénées	677	717
Haute-Normandie	1 004	952
Bretagne	1 066	1 279
Basse-Normandie	792	873
Pays de Loire	1 017	1 173
Poitou-Charentes	813	958
Limousin	582	727
Centre	770	926
Lorraine	870	881
Alsace	979	1 106
Champagne-Ardenne	569	694
Bourgogne	635	826
Franche-Comté	618	804
Nord-Pas-de-Calais	1 528	941
Picardie	747	1 012
Ratio moyen	960	888

Source : ministère de la Défense.

TABLEAU N°5

TAUX D'ELUCIDATION DES CRIMES ET DELITS EN CORSE

Années	Taux d'élucidation en Corse (%)	Taux d'élucidation national (%)
1993	31,46	32,21
1994	37,22	34,48
1995	41,99	32,50
1996	40,72	30,22
1997	48,92	29,47
1998	41,72	28,66

Source : direction centrale de la police judiciaire.

TABLEAU N°6

TAUX D'ELUCIDATION DES CRIMES ET DELITS CONTRE LES PERSONNES

Années	Taux d'élucidation en Corse (%)	Taux d'élucidation national (%)
1993	69,99	76,46
1994	71,42	77,42
1995	80,50	77,46
1996	80,56	76,83
1997	83,80	75,57
1998	73,41	73,57

Source : direction centrale de la police judiciaire.

TABLEAU N°7

TAUX D'ELUCIDATION DES VOLS A MAIN ARMEE (ARMES A FEU)

Années	Taux d'élucidation en Corse (%)	Taux d'élucidation national (%)
1993	17,14	33,85
1994	40,41	36,50
1995	14,17	39,49
1996	18,75	35,86
1997	14,93	36,05
1998	15,07	30,40

Source : direction centrale de la police judiciaire.

TABLEAU N°8

TAUX D'ELUCIDATION DES HOMICIDES	1993		1994		1995		Région Corse
	Région Corse	Niveau national	Région Corse	Niveau national	Région Corse	Niveau national	
Homicides	50,00%	68,33%	48,65%	72,19%	62,50%	72,53%	60,87%
Règlements de compte entre malfaiteurs	55,56%	40,00%	14,29%	29,11%	75,00%	42,11%	100,00%
Homicides pour vols et à l'occasion de vols	25,00%	44,28%	0,00%	56,78%	100,00%	48,78%	50,00%
Homicides pour d'autres motifs	50,00%	74,74%	62,96%	76,32%	59,26%	77,33%	60,00%
Homicides de mineur(e)s de moins de 15 ans	-	-	-	-	-	97,50%	-

TABLEAU N°9

TAUX D'ELUCIDATION DES ATTENTATS	1993		1994		1995		Région Corse
	Région Corse	Niveau national	Région Corse	Niveau national	Région Corse	Niveau national	
Destructions et dégradations de biens	5,82%	12,49%	7,79%	13,72%	11,08%	13,97%	11,42%
Attentats par explosifs contre les biens publics	0,00%	29,66%	0,00%	7,93%	0,91%	32,60%	6,35%
Attentats par explosifs contre les biens privés	3,21%	11,43%	0,77%	9,75%	0,42%	11,66%	4,29%
Incendies volontaires contre les biens publics	31,82%	37,95%	10,42%	28,51%	13,56%	32,53%	29,73%
Incendies volontaires contre les biens privés	8,97%	23,84%	17,13%	23,66%	18,13%	22,95%	7,93%
Autres destructions et dégradations de biens publics	36,59%	31,35%	17,76%	33,48%	22,82%	35,25%	23,97%
Destructions et dégradations de véhicules privés	3,34%	8,95%	5,68%	9,19%	7,81%	9,35%	9,34%
Autres destructions et dégradations de biens privés	6,56%	15,75%	12,70%	18,68%	23,38%	17,51%	19,84%

Source : direction centrale de la police judiciaire

