



N° 2865

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DIX-SEPTIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 3 juin 2026.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES LOIS CONSTITUTIONNELLES,
DE LA LÉGISLATION ET DE L'ADMINISTRATION GÉNÉRALE
DE LA RÉPUBLIQUE, SUR LE PROJET DE LOI CONSTITUTIONNELLE

*pour une **Corse autonome** au sein de la **République**,*

PAR M. FLORENT BOUDIÉ

Député

SOMMAIRE

	PAGES
INTRODUCTION	5
I. LES CONTRAINTES ET DÉFIS SPÉCIFIQUES À LA CORSE PLAIDENT POUR UNE ÉVOLUTION INSTITUTIONNELLE DE L'ÎLE	6
A. DES PARTICULARISMES CORSES DONT LE CONSTITUANT EST APPELÉ À S'EMPARER	6
1. Une histoire singulière, entre intégration nationale et appartenance collective.....	6
2. Le statut de la langue corse, un enjeu placé au cœur des débats constitutionnels ..	7
3. La condition insulaire, source de déséquilibres structurels persistants.....	9
B. LE CADRE EXISTANT DE LA CORSE : UNE DÉCENTRALISATION RENFORCÉE QUI PRÉSENTE AUJOURD'HUI DES LIMITES	11
1. Un statut institutionnel progressivement renforcé	11
a. Les réformes successives de 1982 à 2002 : des compétences élargies	11
b. La collectivité unique de 2018 : une rationalisation aux effets contrastés.....	12
2. Les mécanismes d'adaptation des normes : une portée limitée	13
a. Le dispositif de droit commun : des possibilités d'adaptation encadrées	13
b. L'inefficacité du mécanisme spécifique prévu à l'article L. 4422-16 du CGCT	14
II. L'AUTONOMIE DE LA CORSE EST UN PROJET INÉDIT, FRUIT D'UN COMPROMIS RESPECTUEUX DES PRINCIPES RÉPUBLICAINS	15
A. LE « PROCESSUS DE BEAUVAU » ET LA RECHERCHE D'UN COMPROMIS POLITIQUE HISTORIQUE	15
1. Un dialogue rouvert à la suite des évènements de mars 2022 pour préparer l'avenir institutionnel de la Corse.....	16
2. Des travaux au long cours associant l'ensemble des sensibilités politiques corses	17
3. L'adoption du projet d'écriture constitutionnelle : un point de départ des travaux du constituant	19

B. LE PROJET D'ARTICLE 72-5 DE LA CONSTITUTION NE HEURTE AUCUN DES GRANDS PRINCIPES QUI FONDENT LA RÉPUBLIQUE.....	21
1. Une écriture compatible dans son principe avec les grands principes républicains et les engagements européens de la France.....	21
2. La recommandation du Conseil d'État portant sur le premier alinéa du projet d'article 72-5 de la Constitution.....	23
3. Les recommandations du Conseil d'État relatives au pouvoir normatif, au contrôle des actes de la collectivité et à la consultation des électeurs	25
a. Une rédaction alternative des alinéas relatifs au pouvoir normatif octroyé à la Collectivité de Corse.....	25
b. Le contrôle juridictionnel des actes de la Collectivité de Corse	29
c. La consultation des électeurs inscrits sur les listes électorales en Corse	29
III. DES TRAVAUX ENTAMÉS DÈS LE MOIS DE JUIN 2024 PAR LA COMMISSION DES LOIS, DANS UN ESPRIT TRANSPARTISAN.....	30
A. LA MISSION D'INFORMATION SUR L'AVENIR INSTITUTIONNEL DE LA CORSE A FORMULÉ PLUSIEURS RECOMMANDATIONS AFIN D'ACCOMPAGNER L'ÉVOLUTION DU STATUT DE L'ÎLE	31
1. Une méthode de travail associant l'ensemble des sensibilités politiques de l'Assemblée nationale	31
2. Un large consensus en faveur du projet d'écriture constitutionnelle.....	31
3. Une série de recommandations articulées autour du projet d'écriture constitutionnelle	34
B. L'AUTONOMIE DE LA CORSE : UN CADRE QUI DEVRA <i>IN FINE</i> ÊTRE COMPLÉTÉ PAR LE LÉGISLATEUR ORGANIQUE.....	35
COMMENTAIRE DE L'ARTICLE UNIQUE DU PROJET DE LOI CONSTITUTIONNELLE	37
<i>Article unique</i> (art. 72-5 [nouveau] de la Constitution) : Autonomie de la Corse au sein de la République	37
COMPTES RENDUS DES DÉBATS	47
Première réunion du mardi 2 juin 2026 à 16 heures 30	47
Deuxième réunion du mardi 2 juin 2026 à 21 heures	92
PERSONNES AUDITIONNÉES	117
PERSONNES ENTENDUES AU COURS DU DÉPLACEMENT EN CORSE LES 27 ET 28 MAI 2026.....	118
CONTRIBUTIONS ÉCRITES.....	120

MESDAMES, MESSIEURS,

Le présent projet de révision constitutionnelle entend à inscrire dans la Constitution un statut d'autonomie de la Corse au sein de la République. Il constitue l'aboutissement d'un processus de dialogue engagé entre l'État et les élus corses à la suite des événements survenus au printemps 2022, dans le cadre du « processus de Beauvau », et poursuivi pendant près de deux années sous l'égide du ministre de l'intérieur de l'époque, Gérald Darmanin.

Pour la première fois sous la V^e République, le Gouvernement propose ainsi de reconnaître explicitement, dans la Constitution, l'existence d'un statut d'autonomie applicable à une collectivité territoriale en dehors de l'outre-mer. Cette évolution institutionnelle, qui s'inscrit dans le prolongement des réformes successives intervenues depuis 1982, procède d'un constat largement partagé : les mécanismes actuels de différenciation et d'adaptation des normes se sont révélés insuffisants et inefficients pour répondre aux contraintes structurelles, aux spécificités territoriales propres à l'insularité, ainsi qu'aux aspirations exprimées en Corse à la reconnaissance institutionnelle de ses caractéristiques historiques, linguistiques et culturelles.

Le projet soumis au Parlement est le fruit d'un compromis politique construit dans un cadre républicain affirmé. Ainsi que l'a relevé le Conseil d'État dans son avis du 17 juillet 2025, « *la consécration de cette autonomie ne heurte aucun des grands principes qui fondent la République, ne contrevient pas à l'esprit des institutions ni ne méconnaît une tradition républicaine constante, et ne pose pas, dans son principe, de problème de cohérence au regard d'autres dispositions de valeur constitutionnelle* ».

Cette réforme présente néanmoins un caractère inédit, tant par les mécanismes normatifs envisagés que par les questions institutionnelles soulevées devant le constituant. Le projet d'article 72-5 de la Constitution ouvre en effet la possibilité de reconnaître à la Collectivité de Corse des capacités renforcées d'adaptation des lois et règlements ainsi qu'un pouvoir normatif dans les matières relevant de ses compétences. Le texte renvoie au législateur organique le soin d'en préciser les conditions d'exercice, les limites et les modalités d'évaluation.

Si le projet de révision est le fruit d'un processus de deux années de dialogue et d'échange sur l'avenir institutionnel de la Corse, il appartient au Parlement d'apprécier les équilibres proposés par le Gouvernement et la conciliation des spécificités de la Corse avec le respect des principes constitutionnels applicables à l'ensemble du territoire de la République. La future loi organique devra notamment définir les garanties juridiques et les modalités de contrôle encadrant l'exercice du pouvoir normatif reconnu à la Collectivité de Corse, ainsi que les conditions d'articulation entre cette évolution statutaire et l'organisation territoriale de l'île.

Afin d'éclairer ces travaux, votre rapporteur s'est appuyé sur les auditions conduites dans le cadre de l'examen du présent projet de loi constitutionnelle ainsi que sur les conclusions de la mission d'information transpartisane sur l'avenir institutionnel de la Corse, constituée par la commission des Lois en décembre 2024. Les travaux de cette mission ont permis de mettre en évidence l'existence de convergences politiques autour du principe d'une évolution institutionnelle de la Corse au sein de la République, tout en soulignant les interrogations juridiques et institutionnelles qui demeurent ouvertes et qui devront être précisées lors de l'examen de la future loi organique.

I. LES CONTRAINTES ET DÉFIS SPÉCIFIQUES À LA CORSE PLAIDENT POUR UNE ÉVOLUTION INSTITUTIONNELLE DE L'ÎLE

L'évolution institutionnelle de la Corse s'inscrit dans une trajectoire historique, politique et juridique ancienne, marquée par la recherche d'un équilibre entre l'affirmation des principes d'unité et d'indivisibilité de la République et la prise en compte des spécificités propres au territoire insulaire. Depuis les premières réformes de décentralisation, le législateur a progressivement reconnu à la Corse un statut institutionnel particulier, accompagné de compétences élargies et de mécanismes spécifiques d'adaptation normative.

Les travaux conduits dans le cadre de l'examen du présent projet de loi constitutionnelle ont toutefois mis en évidence les contraintes structurelles, économiques et sociales ainsi que la persistance de revendications institutionnelles qui continuent d'alimenter les réflexions relatives à l'avenir statutaire de l'île. Ces éléments tiennent à la fois à l'histoire politique de la Corse, à sa situation géographique et démographique, à la question de la préservation de la langue et de la culture corses ainsi qu'aux limites rencontrées par les dispositifs institutionnels actuellement en vigueur.

A. DES PARTICULARISMES CORSES DONT LE CONSTITUANT EST APPELÉ À S'EMPARER

La Corse présente des caractéristiques historiques, culturelles, géographiques et socio-économiques qui la distinguent du reste du territoire national et façonnent une appartenance collective fortement affirmée qui appelle des réponses institutionnelles adaptées.

1. Une histoire singulière, entre intégration nationale et appartenance collective

Carrefour méditerranéen depuis l'Antiquité, la Corse a été successivement marquée par les civilisations phénicienne, romaine, byzantine, pisane et génoise avant d'affirmer son indépendance dès 1755 dans le cadre d'un régime constitutionnel, puis d'être rattachée à la France par le traité de Versailles de 1768, et reconnue comme

département à part entière en 1790. Loin d'être un lien purement formel, l'attachement des Corses à la République s'est manifesté à des moments décisifs de l'histoire nationale : lourd tribut payé lors des deux guerres mondiales, engagement précoce et massif dans la Résistance qui fit de l'île le premier département libéré en 1943. Cet enracinement républicain coexiste néanmoins avec une identité propre, nourrie par une langue, une culture et une mémoire historique vivantes.

Le mouvement nationaliste corse, qui émerge dans sa forme contemporaine à partir des années 1970 — les événements d'Aléria de 1975 marquant un tournant —, a progressivement évolué de la violence clandestine vers la conquête démocratique du pouvoir local. Après les violences des années 1980 et les affrontements internes des années 1990, culminant avec l'assassinat du préfet Claude Érignac en 1998, les organisations nationalistes se sont résolument orientées vers l'action démocratique et une solution politique. Cette trajectoire a abouti en 2015 à une évolution politique majeure : pour la première fois, la coalition nationaliste *Pè a Corsica*, rassemblant autonomistes et indépendantistes, remportait les élections territoriales. Les scrutins de 2017 et 2021 ont confirmé cette majorité, donnant une légitimité inédite aux souhaits d'évolution statutaire et à la nature du dialogue avec l'État.

2. Le statut de la langue corse, un enjeu placé au cœur des débats constitutionnels

La langue corse constitue l'un des fondements les plus vivants de la culture insulaire. D'origine latine et aux influences multiples, proche notamment du toscan ancien, elle a longtemps coexisté avec le français avant que les politiques de généralisation de l'usage du français, conduites en particulier à partir de la fin du XIX^e siècle, ne réduisent sa place dans l'espace public.

Les évolutions législatives successives – extension de la loi Deixonne à la langue corse en 1974, création d'un CAPES de langue et culture corses en 1991, dispositions de la loi du 22 janvier 2002 prévoyant son enseignement dans les écoles maternelles et élémentaires, reconnaissance constitutionnelle des langues régionales comme « *patrimoine de la France* » à l'article 75-1 de la Constitution en 2008, adoption de la loi dite « Molac » ⁽¹⁾ en 2021, engagement de l'actuel Président de la République à créer un service public de l'enseignement bilingue – se sont toutes inscrites dans le cadre constitutionnel défini par l'article 2 de la Constitution, qui consacre, depuis 1992, le français comme langue de la République.

Dès sa décision du 15 juin 1999 relative à la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires ⁽²⁾, le Conseil constitutionnel a ainsi jugé, d'une part, que les dispositions conférant des droits spécifiques à des « *groupes* » de locuteurs de langues régionales ou minoritaires, « *porte [nt] atteinte aux principes constitutionnels*

(1) Loi n° 2021-641 du 21 mai 2021 relative à la protection patrimoniale des langues régionales et à leur promotion.

(2) Conseil constitutionnel, décision n° 99-412 DC du 15 juin 1999, Charte européenne des langues régionales ou minoritaires, cons. 10 et 5.

d’indivisibilité de la République, d’égalité devant la loi et d’unicité du peuple français » et, d’autre part, que « *l’usage du français s’impose aux personnes morales de droit public et aux personnes de droit privé dans l’exercice d’une mission de service public ; que les particuliers ne peuvent se prévaloir, dans leurs relations avec les administrations et les services publics, d’un droit à l’usage d’une langue autre que le français, ni être contraints à un tel usage* ».

Cette jurisprudence a conduit le Conseil à assortir de réserves d’interprétation les dispositions relatives à l’enseignement du corse prévues par la loi du 22 janvier 2002 ⁽¹⁾, puis à censurer, en 2021, les dispositions de la loi « Molac » relatives à l’enseignement immersif et aux signes diacritiques dans les actes d’état civil ⁽²⁾.

L’introduction de l’article 75-1 dans la Constitution en 2008 n’a pas remis en cause cette jurisprudence. Dans sa décision du 20 mai 2011 ⁽³⁾, le Conseil constitutionnel a jugé que la reconnaissance des langues régionales comme appartenant au patrimoine de la France n’institue pas un droit ou une liberté que la Constitution garantit.

Cette jurisprudence constante a récemment été réaffirmée dans le contentieux relatif aux règlements intérieurs de l’Assemblée de Corse et du conseil exécutif de Corse : par un arrêt du 19 novembre 2024, devenu définitif après le refus d’admission du pourvoi par le Conseil d’État, la cour administrative d’appel de Marseille a jugé contraires à l’article 2 de la Constitution les dispositions prévoyant l’usage du corse et du français dans les débats, échanges et actes de ces institutions.

Dans ce cadre contraint, l’enseignement de la langue corse s’est progressivement structuré autour de deux modèles principaux. Le modèle dit « extensif » – trois heures hebdomadaires de langue corse – est inscrit depuis 1993 dans les documents de planification et figure à l’emploi du temps de toutes les classes du premier degré ; dans le second degré, ces trois heures restent optionnelles. Un enseignement bilingue à parité horaire français-corse s’est également développé à partir de 1996. En 2020, ces deux modèles concernaient 12 400 élèves du premier degré et 10 133 du second.

La méthode dite « immersive », visant la maîtrise simultanée des deux langues sur l’ensemble du temps d’exposition de l’élève, concernait quant à elle,

(1) Conseil constitutionnel, décision n° 2001-454 DC du 17 janvier 2002, *Loi relative à la Corse*, cons. 24 et 25 : cet enseignement « ne saurait revêtir [...] un caractère obligatoire ni pour les élèves, ni pour les enseignants » et est conforme à la Constitution « sous réserve que l’enseignement de la langue corse revête, tant dans son principe que dans ses modalités de mise en œuvre, un caractère facultatif ».

(2) Conseil constitutionnel, décision n° 2021-818 DC du 21 mai 2021, *Loi relative à la protection patrimoniale des langues régionales et à leur promotion : l’enseignement immersif est censuré car il consiste à utiliser la langue régionale « comme langue principale d’enseignement et comme langue de communication au sein de l’établissement » et les dispositions relatives à l’utilisation des signes diacritiques sont censurées au motif qu’elles « reconnaissent aux particuliers un droit à l’usage d’une langue autre que le français dans leurs relations avec les administrations et les services publics ».*

(3) Conseil constitutionnel, Décision n° 2011-130 QPC du 20 mai 2011, *Mme Cécile L. et autres [Langues régionales]*.

en 2025, environ 1 721 élèves répartis dans 95 classes et 50 écoles, soit une multiplication par 3,5 des effectifs concernés en deux ans. La circulaire du 14 décembre 2021 relative au cadre applicable et à la promotion de l'enseignement des langues et cultures régionales a cherché à sécuriser les conditions de mise en œuvre de l'enseignement immersif. Les auditions conduites par le rapporteur ont néanmoins mis en évidence la persistance d'incertitudes juridiques entourant cette méthode pédagogique : le recteur de Corse ainsi que les représentants des associations de promotion de la langue corse et de l'enseignement immersif ont tous deux appelé l'attention sur les difficultés résultant du cadre juridique actuel.

Au-delà de ces débats juridiques, la situation sociolinguistique du corse demeure préoccupante. Selon l'enquête remise à la Collectivité de Corse en octobre 2021, 39 % de la population adulte – soit environ 105 500 personnes – parle activement le corse. Mais cet usage varie fortement selon les générations : 77 % des plus de 50 ans l'emploient au quotidien, contre seulement 40 % des moins de 25 ans. Le risque d'une rupture de la transmission intergénérationnelle apparaît réel, et les personnes entendues par votre rapporteur, comme par la mission d'information avant lui, ont souligné les menaces pesant sur la pérennité de la langue. Cet état des lieux contraste avec l'attachement déclaré : 99 % des répondants considèrent que la langue corse fait partie de leur identité, 94 % des parents souhaitent que leurs enfants la parlent, 88 % estiment important de la sauvegarder, et 71 % jugent la co-officialité nécessaire.

Cette revendication de co-officialité, portée par l'Assemblée de Corse qui a transmis plusieurs délibérations en ce sens depuis 2010, n'a toutefois pas été retenue dans le projet d'écriture constitutionnelle issu du processus de Beauvau. En l'état, la rédaction constitutionnelle envisagée ne permettrait pas l'instauration d'un régime de co-officialité de la langue corse aux côtés du français. Pour autant, **vo**tre rapporteur, **à l'instar de la mission d'information, estime opportun d'ouvrir le débat sur la définition d'un « statut de la langue corse », distinct de la co-officialité, afin notamment de sécuriser juridiquement certains dispositifs de promotion et de transmission de la langue**, en particulier l'enseignement immersif, dans le cadre de la future loi organique.

3. La condition insulaire, source de déséquilibres structurels persistants

La géographie de la Corse constitue un facteur déterminant de ses difficultés de développement. Île montagneuse de 8 680 km², elle cumule une double discontinuité territoriale : vis-à-vis du continent, avec une dépendance aux liaisons maritimes et aériennes aux coûts élevés ; et en son sein, avec l'enclavement des communes de l'intérieur, desservies par un réseau ferroviaire à faible vitesse commerciale et des routes sinueuses. Ces contraintes géographiques génèrent des surcoûts importants : en 2022, le niveau général des prix à la consommation était supérieur de 7 % à celui des régions continentales hors Île-de-France, et les prix

alimentaires y étaient 14 % plus élevés ⁽¹⁾. En 2021, 18 % de la population corse vivait sous le seuil de pauvreté, faisant de la Corse la région la plus touchée par la pauvreté, hors outre-mer ⁽²⁾.

Les mécanismes compensatoires mis en place par l'État – Plan exceptionnel d'investissement (2 milliards d'euros d'investissements engagés entre 2002 et 2021 dont 70 % financés par l'État), Plan de transformation et d'investissement pour la Corse (500 millions d'euros prévus sur la période 2021-2027), dotation de continuité territoriale (186,9 millions d'euros par an depuis 2009 ⁽³⁾) – n'ont pas permis de résorber ces déséquilibres structurels.

Par ailleurs, les règles nationales d'urbanisme issues des lois Montagne (1985) ⁽⁴⁾ et Littoral (1986) ⁽⁵⁾, qui s'appliquent simultanément à une large part du territoire insulaire du fait de sa configuration géographique, créent un cadre réglementaire jugé par de nombreux élus locaux à la fois inadapté et contradictoire avec les besoins de construction de nouveaux logements.

À ces contraintes structurelles s'ajoute une dynamique démographique particulièrement soutenue, qui accentue les tensions foncières et les difficultés d'accès au logement. Avec une croissance démographique de 1 % par an sur dix ans – soit trois fois le rythme national – la Corse est la région connaissant la dynamique démographique la plus soutenue, hors outre-mer. Cette attractivité, alimentée exclusivement par un solde migratoire positif, exerce une pression croissante sur un marché du logement déjà tendu. La part des résidences secondaires représente près de 40 % du parc résidentiel insulaire, contre une moyenne nationale de 10 %. Entre 2010 et 2020, les ventes d'appartements ont progressé de 80 % et celles de maisons de 97 %. Pour répondre aux besoins à l'horizon 2030, la DREAL de Corse estime nécessaire la construction de 70 000 nouveaux logements, soit environ 3 300 par an.

Face à cette situation, la question de la mise en place d'un « statut de la résidence », destiné à mieux réguler l'accès à la propriété foncière fait l'objet de débats récurrents. Cette notion doit être distinguée de celle de « statut de résident », qui consisterait à réserver l'acquisition de biens immobiliers aux personnes justifiant d'une durée minimale de résidence préalable sur le territoire et sous-tendrait l'existence de catégories de citoyens. Un tel dispositif soulèverait d'importantes difficultés au regard des principes constitutionnels d'égalité devant la loi, du droit de propriété résultant de l'article 17 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, et de l'indivisibilité de la République, ainsi qu'au regard du droit de l'Union européenne relatif à la libre circulation des capitaux et à la non-discrimination.

(1) « En Corse, des prix supérieurs de 7 % à ceux de province », *Insee*, 11/07/2023.

(2) « L'essentiel sur la Corse », *Insee*, 24/10/2024.

(3) *Ce montant est gelé mais fait l'objet d'abondements exceptionnels successifs chaque année, à hauteur de 60 millions d'euros par exemple en 2026.*

(4) *Loi n° 85-30 du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne.*

(5) *loi n° 86-2 du 3 janvier 1986 relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral.*

En revanche, un « statut de la résidence » n’aurait pas pour objet de créer une catégorie juridique distincte de citoyens ni de conditionner l’exercice du droit de propriété à l’appartenance à une catégorie de population déterminée, mais de permettre l’adoption de mesures spécifiques fondées sur des critères objectifs liés à la résidence effective ou fiscale. La faisabilité d’un tel dispositif dépendrait toutefois de sa conformité aux exigences constitutionnelles et européennes, lesquelles imposent que toute différence de traitement soit justifiée par un motif d’intérêt général suffisant et demeure proportionnée à l’objectif poursuivi. À cet égard, la Cour de justice de l’Union européenne a admis que des restrictions à l’acquisition immobilière pouvaient être justifiées par des objectifs d’aménagement du territoire ou de politique foncière, sous réserve qu’elles poursuivent un objectif d’intérêt général et respectent le principe de proportionnalité (CJUE, 1er juin 1999, *Konle*, C-302/97).

Votre rapporteur considère, à l’instar de la mission d’information avant lui, qu’il est opportun d’ouvrir le débat sur les conditions dans lesquelles un tel dispositif pourrait être envisagé dans le cadre de la future loi organique afin de répondre aux tensions du marché foncier et immobilier. Il souligne toutefois que l’écriture constitutionnelle envisagée ne permettrait pas, en l’état, l’instauration d’un statut de résident. En revanche, elle pourrait permettre au législateur organique contrairement aux limites résultant du droit positif, **d’envisager des mécanismes différenciés de maîtrise du foncier ou de régulation du marché immobilier tenant compte des contraintes propres à la Corse, dans le respect des exigences constitutionnelles et européennes applicables.**

B. LE CADRE EXISTANT DE LA CORSE : UNE DÉCENTRALISATION RENFORCÉE QUI PRÉSENTE AUJOURD’HUI DES LIMITES

1. Un statut institutionnel progressivement renforcé

a. Les réformes successives de 1982 à 2002 : des compétences élargies

La Corse bénéficie, depuis 1982, d’un statut institutionnel particulier, dérogatoire au droit commun, progressivement approfondi par trois réformes successives.

La Corse a accédé au statut de région en 1982 – soit avant la généralisation du modèle régional à l’ensemble du territoire national en 1986 – et a été dotée d’une organisation institutionnelle spécifique reposant sur une assemblée délibérante élue au suffrage universel direct dans le cadre d’une circonscription unique. Composée de 51 membres, cette assemblée exerce alors les compétences reconnues aux régions de droit commun, auxquelles s’ajoutent des attributions particulières dans les domaines de la culture, du développement local, de l’aménagement du territoire et de l’exploitation du réseau ferroviaire.

La loi du 13 mai 1991, dite « statut Joue », marque une étape déterminante dans cette évolution institutionnelle. Elle institue un conseil exécutif distinct de la

présidence de l'Assemblée de Corse et responsable devant celle dernière, selon une architecture institutionnelle alors inédite parmi les collectivités territoriales françaises. Ce texte étend également les compétences de la collectivité en matière de promotion de la langue et de la culture corses et reconnaît à l'Assemblée de Corse la faculté de proposer des adaptations des dispositions législatives et réglementaires applicables à l'île, sans que le Gouvernement soit tenu d'y donner suite (voir *infra*).

La même loi avait entendu reconnaître, dans son article premier, « *la communauté historique et culturelle vivante que constitue le peuple corse, composante du peuple français* ». Cette disposition a toutefois été censurée par le Conseil constitutionnel, qui a rappelé que la Constitution ne reconnaît qu'un seul peuple : le peuple français ⁽¹⁾. Cette censure ne visait cependant pas la référence à une « *communauté historique et culturelle* », formulation qui n'avait pas suscité de contestation particulière au cours des débats parlementaires, mais la reconnaissance du « *peuple corse* », jugée contraire au principe constitutionnel d'unicité du peuple français.

La loi du 22 janvier 2002, issue du « processus de Matignon », a poursuivi l'approfondissement du statut particulier de la Corse en renforçant les compétences et les capacités d'intervention de la collectivité territoriale. Elle a notamment organisé le transfert à la collectivité de plusieurs équipements et patrimoines structurants, parmi lesquels les ports et aéroports principaux, le réseau ferroviaire, certaines infrastructures hydrauliques, des biens culturels ainsi que des forêts domaniales. Elle a également étendu ses compétences dans les domaines fiscal, éducatif et culturel.

Cette réforme a, en outre, institué un Plan exceptionnel d'investissement destiné à accompagner le rattrapage des retards structurels de l'île et confié à la Collectivité de Corse l'élaboration du plan d'aménagement et de développement durable de la Corse (PADDUC), document stratégique appelé à définir les grandes orientations de développement et d'aménagement du territoire insulaire.

Enfin, la loi de 2002 a introduit un mécanisme permettant à la Collectivité de Corse de demander au législateur ou au pouvoir réglementaire des adaptations des normes applicables à l'île afin de tenir compte de ses spécificités. Strictement encadré et subordonné à une habilitation préalable de l'État, codifiée à l'article L. 4422-16 du code général des collectivités territoriales (CGCT), ce dispositif n'a toutefois donné lieu qu'à une mise en œuvre limitée (voir *infra*).

b. La collectivité unique de 2018 : une rationalisation aux effets contrastés

Depuis le 1^{er} janvier 2018, la Corse est organisée sous la forme d'une collectivité unique issue de la fusion de la collectivité territoriale de Corse et des départements de Corse du Sud et de Haute-Corse, en application de la loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe). Cette

(1) Conseil constitutionnel, décision n° 91-290 DC du 9 mai 1991, Loi portant statut de la collectivité territoriale de Corse, cons. n° 12 à 14.

réforme institutionnelle, dont le principe avait été approuvé par l'Assemblée de Corse en décembre 2014 après l'échec de la consultation du 6 juillet 2003, a conduit à la suppression des deux conseils départementaux et à la création d'une collectivité exerçant l'ensemble des compétences auparavant dévolues aux trois entités préexistantes. La Collectivité de Corse dispose ainsi d'une assemblée de 63 membres et d'un conseil exécutif composé de 11 membres.

Les travaux de la mission d'information sur l'avenir institutionnel de la Corse ont toutefois mis en évidence plusieurs difficultés relatives au fonctionnement de cette organisation institutionnelle.

La mission a notamment souligné les difficultés liées à la fusion de trois collectivités auparavant distinctes, disposant d'organisations administratives, de régimes indemnitaires et d'outils de gestion différents, dans un contexte rendu plus complexe par la crise sanitaire et par des tensions budgétaires persistantes. Les observations formulées par la chambre régionale des comptes ont, à cet égard, mis en évidence une progression soutenue des dépenses de fonctionnement et de l'endettement de la collectivité entre 2018 et 2023, ainsi que des insuffisances dans le pilotage administratif et financier de certains opérateurs rattachés à la collectivité.

Les travaux de la mission ont également fait ressortir les interrogations exprimées par de nombreux élus communaux quant au maintien d'un échelon territorial de proximité. La suppression des conseils départementaux a en effet modifié les relations institutionnelles entre la Collectivité de Corse et les communes, sans que les mécanismes de coordination institués à cette fin, notamment la Chambre des territoires, ne permettent de répondre aux attentes exprimées localement. Plusieurs élus entendus par la mission ont, dans ce contexte, fait état d'un sentiment d'éloignement de la décision publique territoriale, renforcé par les limites structurelles auxquelles demeurent confrontées certaines intercommunalités de l'île.

Enfin, les travaux de la mission d'information ont mis en évidence les difficultés persistantes rencontrées dans l'exercice de certaines compétences transférées, notamment en matière de transports, de gestion des infrastructures et de traitement des déchets. Dans ce contexte, la perspective d'un renforcement des compétences ou du pouvoir normatif de la Collectivité de Corse appelle une attention particulière aux garanties et aux modalités de contrôle et d'évaluation qui devront être prévues par le législateur organique.

2. Les mécanismes d'adaptation des normes : une portée limitée

a. Le dispositif de droit commun : des possibilités d'adaptation encadrées

La révision constitutionnelle du 28 mars 2003 a introduit deux mécanismes de différenciation normative au bénéfice des collectivités territoriales. D'une part, l'article 37-1 de la Constitution permet au législateur et au pouvoir réglementaire de conduire des expérimentations pour un objet et une durée limités. D'autre part, le quatrième alinéa de l'article 72 ouvre la possibilité, pour les collectivités territoriales,

de déroger, à titre expérimental, à certaines dispositions législatives ou réglementaires régissant l'exercice de leurs compétences, sur habilitation préalable du législateur ou du pouvoir réglementaire.

Ces deux procédures présentent une limite structurelle commune : elles sont initiées et encadrées par le législateur ou le Gouvernement, qui décident des collectivités participantes, des conditions de déroulement et de l'issue des expérimentations. Elles ne peuvent donc être regardées comme un véritable pouvoir d'adaptation exercé à l'initiative des collectivités elles-mêmes.

En pratique, seulement vingt-huit expérimentations concernant les collectivités territoriales ont été menées sur le fondement de l'article 37-1 de la Constitution et quatre expérimentations ont été conduites sur le fondement du quatrième alinéa de l'article 72, ce qui témoigne d'un recours limité à ces dispositifs.

b. L'inefficacité du mécanisme spécifique prévu à l'article L. 4422-16 du CGCT

La Collectivité de Corse bénéficie, en application de l'article L. 4422-16 du code général des collectivités territoriales, d'un mécanisme spécifique d'adaptation des normes organisé autour de plusieurs instruments.

L'Assemblée de Corse peut, en premier lieu, proposer au Premier ministre des modifications ou adaptations de dispositions législatives ou réglementaires qui concernent les compétences, l'organisation et le fonctionnement de l'ensemble des collectivités territoriales de Corse, ainsi que de toutes dispositions législatives ou réglementaires concernant le développement économique, social et culturel de la Corse. Le Conseil constitutionnel a toutefois précisé, dans sa décision du 9 mai 1991, que le Gouvernement ne pouvait être tenu de donner suite à ces propositions ⁽¹⁾.

La collectivité peut, en deuxième lieu, demander à être habilitée par le législateur afin de fixer des règles de nature réglementaire adaptées aux spécificités de l'île. Cette faculté est strictement circonscrite : le champ de l'habilitation est limité aux compétences dévolues à la collectivité ; les mesures touchant à l'exercice d'une liberté individuelle ou d'un droit fondamental en sont exclues ; et l'exercice de cette compétence ne peut avoir ni pour objet ni pour effet de remettre en cause le pouvoir réglementaire d'exécution des lois attribué au Premier ministre par l'article 21 de la Constitution.

En troisième lieu, l'Assemblée de Corse est consultée sur les projets et propositions de loi ou de décret comportant des dispositions spécifiques à la Corse, dans un délai d'un mois, réduit à quinze jours en cas d'urgence. Le Conseil

(1) Conseil constitutionnel, décision n° 91-290 DC du 9 mai 1991, Loi portant statut de la collectivité territoriale de Corse. Le Conseil constitutionnel a censuré la disposition obligeant le Premier ministre à se justifier dans un délai déterminé sur la suite à donner aux propositions de l'Assemblée de Corse (considérants 50 et 51).

constitutionnel a précisé en 1991 que cette consultation « *ne saurait avoir une quelconque influence sur la régularité de la procédure législative* »⁽¹⁾.

La Collectivité de Corse a recensé 57 saisines du Premier ministre effectuées depuis 1991 sur le fondement de l'article L. 4422-16 du CGCT, portant sur des matières aussi diverses que le foncier, la fiscalité, la langue, l'environnement, l'économie, la santé ou l'enseignement. Sur ce total, seules quatre ont reçu une suite favorable : la création de la collectivité unique, la modification de la composition de la Chambre des territoires, l'extension du droit d'ester en justice du président du conseil exécutif et la prise en charge d'un second accompagnant pour les enfants malades. Trois demandes ont fait l'objet d'un rejet explicite tandis que les autres n'ont fait l'objet **d'aucune réponse du Gouvernement**.

Ce mécanisme à la fois inopérant et source de frustrations n'a donné lieu qu'à un nombre limité d'adaptations effectives des normes nationales au contexte corse et a contribué, au fil des années, à nourrir les réflexions relatives à une évolution du cadre institutionnel de l'île.

II. L'AUTONOMIE DE LA CORSE EST UN PROJET INÉDIT, FRUIT D'UN COMPROMIS RESPECTUEUX DES PRINCIPES RÉPUBLICAINS

Le projet de loi constitutionnelle pour une Corse autonome au sein de la République est l'aboutissement d'un processus politique inédit dans l'histoire des relations entre la Corse et l'État, ouvert à la suite des événements du printemps 2022 et poursuivi pendant près de deux ans sous l'égide du ministre de l'intérieur. Ces discussions, communément appelées « processus de Beauvau », ont permis l'émergence d'une rédaction de compromis, travaillée avec l'ensemble des élus corses, et constituant désormais le socle du projet de révision constitutionnelle. Cette rédaction est, selon le Conseil d'État dans son avis du 17 juillet 2025, « *respectueuse des grands principes de la République* ».

A. LE « PROCESSUS DE BEAUVAU » ET LA RECHERCHE D'UN COMPROMIS POLITIQUE HISTORIQUE

L'assassinat d'Yvan Colonna en détention, en mars 2022, et les mobilisations que cet événement a suscitées au sein de la société corse, ont agi comme un catalyseur dans la relation entre la Corse et l'État. Ces mobilisations ont contribué à relancer le processus de discussion sur une évolution institutionnelle de la Corse entamé en 2017, puis interrompu par l'épidémie de Covid-19 en 2020.

Le Gouvernement a ainsi engagé, dès le mois de mars 2022, un nouveau cycle de discussions avec les élus corses afin de rechercher un consensus le plus large possible autour de l'avenir institutionnel de l'île. Ce « processus de Beauvau » a

(1) Conseil constitutionnel., *décision n° 91-290 DC du 9 mai 1991, Loi portant statut de la collectivité territoriale de Corse (considérant 48)*.

permis d’aboutir, à l’issue de deux ans de négociations, à l’écriture reprise dans le projet de loi constitutionnelle déposé par le Gouvernement.

1. Un dialogue rouvert à la suite des évènements de mars 2022 pour préparer l’avenir institutionnel de la Corse

Au-delà des circonstances de la mort d’Yvan Colonna, **d’importantes mobilisations ont exprimé des revendications institutionnelles**, portées par une partie de la jeunesse corse et relayées par les élus de la Collectivité de Corse, en faveur d’une évolution institutionnelle de l’île.

Ces évènements ont ainsi conduit le Gouvernement à ouvrir **un cycle inédit de discussions avec les élus insulaires**. Dès le 15 mars 2022, dans une interview accordée au journal « *Corse-Matin* », le ministre de l’intérieur, M. Gérald Darmanin, déclarait que l’État était prêt « *à aller jusqu’à l’autonomie* » pour la Corse, ouvrant la voie à un processus de négociation avec les élus de l’île. Le lendemain, dans une prise d’acte conjointe avec le président du conseil exécutif de Corse, M. Gilles Simeoni, le ministre de l’intérieur confirmait l’engagement d’un « *processus à vocation historique de discussion* » portant sur l’ensemble des problématiques de l’île, et notamment sur « *l’évolution institutionnelle vers un statut d’autonomie qui reste à préciser* ».

Votre rapporteur tient à souligner **le caractère historique d’une telle démarche**. Le Gouvernement s’est en effet, et pour la première fois, engagé à l’ouverture d’un cycle de négociations sur un statut d’autonomie de la Corse au sein de la République. Ces échanges s’inscrivent dans le prolongement d’un cycle antérieur de discussions, entamé après l’élection présidentielle de 2017 mais qui n’avait pu aboutir, l’examen des deux projets de loi constitutionnelle déposés en 2018 et 2019 – comportant chacun un projet d’article 72-5 consacré à la Corse rédigé dans des termes identiques – ayant été interrompu pour le premier et n’ayant pas débuté pour le second.

Article 16 du projet de loi constitutionnelle n° 911 pour une démocratie plus représentative, responsable et efficace (2018) et article 11 du projet de loi constitutionnelle n° 2203 pour un renouveau de la vie démocratique (2019)

Après l'article 72-4 de la Constitution, il est inséré un article 72-5 ainsi rédigé :

« Art. 72-5. – La Corse est une collectivité à statut particulier au sens du premier alinéa de l'article 72.

« Les lois et règlements peuvent comporter des règles adaptées aux spécificités liées à son insularité ainsi qu'à ses caractéristiques géographiques, économiques ou sociales.

« Sauf lorsque sont en cause les conditions essentielles d'exercice d'une liberté publique ou d'un droit constitutionnellement garanti, ces adaptations peuvent être décidées par la Collectivité de Corse dans les matières où s'exercent ses compétences et si elle y a été habilitée, selon le cas, par la loi ou le règlement. Ces adaptations sont décidées dans les conditions prévues par la loi organique. »

2. Des travaux au long cours associant l'ensemble des sensibilités politiques corses

Le « processus de Beauvau » s'est appuyé sur **une méthode de travail collégiale inédite**, dont le sérieux a été largement souligné par les interlocuteurs rencontrés par votre rapporteur, en particulier lors des travaux de la mission d'information de la commission des Lois sur l'avenir institutionnel de la Corse.

Cette méthode s'articulait autour de **réunions régulières associant l'ensemble des sensibilités politiques corses**, rassemblées au sein d'une délégation unique comprenant les présidents du conseil exécutif et de l'Assemblée de Corse, deux représentants par groupe politique de cette assemblée, les parlementaires corses, les présidents des deux associations des maires de Corse, ainsi que les maires d'Ajaccio et de Bastia.

Les discussions se sont organisées dans le cadre de comités stratégiques, dont le premier s'est tenu à Paris le 21 juillet 2022, en parallèle de comités techniques chargés de préparer les échanges. Plusieurs blocs de discussion ont été organisés : sur le modèle économique et social, la lutte contre la spéculation foncière et immobilière, la fiscalité, la transition énergétique et environnementale, l'éducation et la formation, la santé, les infrastructures, l'insularité, l'Europe ainsi que la langue, la culture et l'identité corses.

En parallèle, en juillet 2023, l'Assemblée de Corse adoptait **une délibération relative à un statut d'autonomie** ⁽¹⁾, dite *Autonomia*, proposant la rédaction d'un titre XII *bis* « De l'Île de Corse » au sein de la Constitution, et dotant la Corse d'un statut d'autonomie au sein de la République.

(1) Délibération n° 23/089 AC de l'Assemblée de Corse du 5 juillet 2023.

**La proposition de rédaction du titre XII bis : « De l'Île de Corse » de la délibération
*Autonomia***

« Titre XII bis : De l'Île de Corse

Article 75-2 : En application de l'accord approuvé par consultation en date du (...), la Corse est dotée d'un statut d'autonomie au sein de la République française, qui tient compte de son histoire, de son insularité dans l'environnement méditerranéen, de son relief montagneux, de ses aspirations politiques, de son identité culturelle et linguistique, et de ses spécificités géographiques, économiques et sociales.

Elle est titulaire de l'autonomie fiscale et financière.

La loi organique détermine les matières dans lesquelles le transfert des compétences de l'État vers la Collectivité autonome de Corse s'exerce de façon définitive et pour lesquelles l'Assemblée de Corse adopte des textes de forme législative, ainsi que l'échelonnement et les modalités de ces transferts, ainsi que la répartition des charges résultant de ceux-ci.

La loi organique détermine les conditions dans lesquelles des mesures justifiées par les nécessités locales peuvent être prises par la Collectivité en faveur de sa population, en matière de protection du foncier, de statut d'officialité de la langue corse et d'accès à l'emploi.

Elle précise les conditions de participation de la Collectivité autonome de Corse à l'exercice de certaines compétences de l'État, sous le contrôle du juge constitutionnel, ainsi que la répartition des charges dans le cadre de ces compétences partagées.

Article 75-3 : La loi organique détermine les principes d'organisation et de fonctionnement des institutions de la Collectivité autonome de Corse, et les conditions dans lesquelles les lois adoptées par l'Assemblée de Corse pourront être soumises avant publication au contrôle du Conseil constitutionnel.

La loi organique relative à la Corse précise les conditions, les délais et la composition du corps électoral selon lesquels les Corses seront à nouveau consultés par voie de référendum concernant l'éventuelle évolution du statut d'autonomie vers davantage de dévolution, dans un délai qui ne peut excéder quinze ans ».

Une étape décisive du « processus de Beauvau » a été franchie le 28 septembre 2023, lors du déplacement du Président de la République en Corse.

S'exprimant dans l'hémicycle de l'Assemblée de Corse, le chef de l'État a alors appelé les pouvoirs publics à avoir « *l'audace de bâtir une autonomie à la Corse, dans la République* », précisant qu'elle « *ne sera pas une autonomie contre l'État, ni une autonomie sans l'État, mais une autonomie pour la Corse et dans la République.* » Il a, dans le même temps, annoncé l'engagement d'un travail de concertation devant aboutir à un projet de texte constitutionnel, sous réserve qu'il fasse « *l'objet d'un accord des groupes politiques de l'Assemblée de Corse* ».

À la suite de l'intervention du Président de la République, la conférence des présidents de l'Assemblée de Corse a travaillé, pendant cinq mois, afin de parvenir à un projet d'écriture constitutionnelle consensuel. Le 23 février 2024, une conférence des présidents élargie a adopté, à l'unanimité, une déclaration politique solennelle comportant quatre dispositions consensuelles :

– la reconnaissance constitutionnelle d’une « *communauté insulaire, historique, linguistique et culturelle, ayant développé au fil des siècles un lien fort et singulier avec sa terre : l’île de Corse* » ;

– la constitutionnalisation du lien à la terre et de l’accès équitable à la propriété foncière et immobilière ;

– le statut de la langue corse et la mise en œuvre d’un bilinguisme réel et vivant ;

– le principe de l’autonomie fiscale, dans le cadre d’un nouveau pacte budgétaire, fiscal et financier à conclure avec l’État.

Deux points complémentaires ont été adoptés à la majorité – et non à l’unanimité – de la conférence des présidents élargie : la forme de la mention constitutionnelle, dans un titre spécifique ou dans un article consacré à la Corse, ainsi que la nature du pouvoir normatif à confier à la collectivité.

Si la position majoritaire au sein de l’Assemblée de Corse était celle en faveur d’un titre inséré dans la Constitution et d’un pouvoir normatif de nature législative conféré à la Collectivité de Corse, les deux élus du groupe *Un Soffiu Novu* n’ont pas soutenu unanimement ces propositions. S’agissant en particulier de la nature du pouvoir normatif confié à la Collectivité de Corse, Mme Valérie Bozzi, co-présidente du groupe, a défendu l’exercice d’un pouvoir législatif, tandis que M. Jean-Martin Mondoloni, co-président du même groupe, a plutôt préféré « *rendre opérationnels les pouvoirs d’adaptation et d’expérimentation des lois et règlements* ».

3. L’adoption du projet d’écriture constitutionnelle : un point de départ des travaux du constituant

À l’issue de deux réunions de travail supplémentaires organisées sous l’égide du ministre de l’intérieur, un projet d’écriture est parvenu à recueillir l’assentiment d’une large majorité de la délégation corse, ainsi que ceux du Gouvernement et du Président de la République.

Cette rédaction a été soumise au vote de l’Assemblée de Corse, qui s’est prononcée le 27 mars 2024 lors d’une session extraordinaire. **L’ensemble de la délibération a été adopté par 62 voix pour et une voix contre, traduisant la quasi-unanimité de l’Assemblée de Corse** en faveur du projet d’écriture constitutionnelle proposé.

L’Assemblée de Corse a par ailleurs voté les alinéas individuellement. Ainsi, dans le détail :

– le premier alinéa, relatif aux particularités de la Corse, ainsi que le dernier alinéa, consacré à la consultation des électeurs inscrits sur les listes électorales en Corse, ont été adoptés par 62 voix pour et 1 voix contre ;

– les alinéas relatifs au pouvoir normatif ont été adoptés par 49 voix pour, 13 voix contre et 1 abstention, le groupe *Un Soffiu Novu* s'étant majoritairement opposé à l'octroi d'un pouvoir législatif à la Collectivité de Corse.

Ce projet d'écriture constitutionnelle est identique à celui déposé par le Gouvernement dans le présent projet de loi constitutionnelle. Le Gouvernement a fait le choix d'insérer cette écriture dans un nouvel article 72-5 de la Constitution, au sein du titre XII consacré aux collectivités territoriales.

Projet d'écriture constitutionnelle adopté par l'Assemblée de Corse le 27 mars 2024, repris à l'identique dans le projet de loi constitutionnelle

La Corse est dotée d'un statut d'autonomie au sein de la République, qui tient compte de ses intérêts propres, liés à son insularité méditerranéenne et à sa communauté historique, linguistique, culturelle, ayant développé un lien singulier à sa terre.

Les lois et règlements peuvent faire l'objet d'adaptations justifiées par les spécificités de ce statut. La Collectivité de Corse peut être habilitée à décider de l'adaptation de ces normes dans les matières, les conditions et sous les réserves prévues par la loi organique.

La Collectivité de Corse peut également être habilitée à fixer les normes dans les matières où s'exercent ses compétences, dans les conditions et sous les réserves prévues par la loi organique.

La loi organique détermine également le contrôle exercé par le Conseil d'État et le Conseil constitutionnel sur les normes prises en application des deux précédents alinéas, en fonction de leur nature, ainsi que leurs modalités d'évaluation. Les habilitations prévues par la loi organique aux deux précédents alinéas ne peuvent intervenir lorsque sont en cause les conditions essentielles d'exercice d'une liberté publique ou d'un droit constitutionnellement garanti.

Le Gouvernement peut, par ordonnances, dans les matières qui ne relèvent pas de la compétence de la Collectivité de Corse, adapter les dispositions de nature législative en vigueur aux spécificités de la collectivité, sous réserve que la loi n'ait pas expressément exclu, pour les dispositions en cause, le recours à cette procédure. Les ordonnances sont prises en conseil des ministres après avis de l'assemblée délibérante et du Conseil d'État. Elles entrent en vigueur dès leur publication. Elles deviennent caduques en l'absence de ratification par le Parlement dans le délai de dix-huit mois suivant cette publication.

Les électeurs inscrits sur les listes électorales de Corse peuvent être consultés sur le projet de statut, après avis de l'assemblée délibérante, dans les conditions prévues par un décret en Conseil d'État délibéré en conseil des ministres.

Reconnaissant à la Corse « *un statut d'autonomie au sein de la République* » tenant « *compte de ses intérêts propres liés à son insularité méditerranéenne et à sa communauté historique, linguistique et culturelle* », ce nouvel article ouvre, dans des conditions précisées par une loi organique, deux modalités d'exercice d'un pouvoir normatif au bénéfice de la Collectivité de Corse :

– un pouvoir d'adaptation des lois et règlements « *justifié par les spécificités de ce statut* » dans les matières prévues par une loi organique, d'une part ;

– et un pouvoir de fixation de normes dans les matières où s'exercent ses compétences, d'autre part.

Le projet d'écriture constitutionnelle prévoit le contrôle juridictionnel de ces actes par le Conseil d'État et le Conseil constitutionnel. Il permet par ailleurs au Gouvernement d'adapter par ordonnance les lois en vigueur aux spécificités de la Corse dans les domaines ne relevant pas de la compétence de la collectivité. Enfin, il rend possible une consultation des électeurs inscrits sur les listes électorales de Corse sur le projet de statut.

B. LE PROJET D'ARTICLE 72-5 DE LA CONSTITUTION NE HEURTE AUCUN DES GRANDS PRINCIPES QUI FONDENT LA RÉPUBLIQUE

Saisi du projet de loi constitutionnelle, le Conseil d'État a rendu son avis le 17 juillet 2025. Il estime, à titre principal, que « *la consécration de cette autonomie ne heurte aucun des grands principes qui fondent la République, ne contrevient pas à l'esprit des institutions ni ne méconnaît une tradition républicaine constante, et ne pose pas, dans son principe, de problème de cohérence au regard d'autres dispositions de valeur constitutionnelle* » (point 8 de l'avis).

Le Conseil d'État a toutefois formulé plusieurs recommandations à l'attention du Gouvernement, dont certaines font écho aux travaux de la mission d'information de la commission des Lois sur l'avenir institutionnel de la Corse (*voir infra*).

1. Une écriture compatible dans son principe avec les grands principes républicains et les engagements européens de la France

Dans son avis, le Conseil d'État souligne d'emblée **le caractère inédit du projet d'écriture constitutionnelle**. À la différence des projets de loi constitutionnelle de 2018 et 2019, qui se bornaient à consacrer la capacité pour la Collectivité de Corse d'adaptation des normes dans les matières où s'exerce sa compétence par la voie, au cas par cas, d'une habilitation législative ou réglementaire, le présent projet entend lui accorder « *un statut d'autonomie dans la République* ».

Au terme du projet d'article 72-5, ce statut d'autonomie est distinct des régimes prévus aux articles 73 et 74 de la Constitution pour les départements, régions et collectivités d'outre-mer. Le Conseil d'État relève en effet que la Collectivité de Corse demeure une collectivité décentralisée, dont le statut est régi par la loi et qui est entièrement soumise au droit de l'Union européenne. À cet égard, le Conseil d'État souligne que l'autonomie reconnue à la Corse devra s'inscrire dans le cadre juridique fixé par le droit de l'Union européenne, la Corse ne constituant ni une région ultrapériphérique au sens de l'article 349 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), ni un « pays ou territoire d'outre-mer » relevant de la quatrième partie de ce traité.

Sous ces réserves, le Conseil d'État conclut que « *la reconnaissance d'un "statut d'autonomie" à la Collectivité de Corse, par elle-même, ne place la France en contradiction avec aucun de ses engagements internationaux et notamment européens* » (point 9 de l'avis), et est conforme aux grands principes républicains.

Avis n° 409702 du Conseil d'État sur le projet de loi constitutionnelle pour une Corse autonome au sein de la République, points 8 et 9

8. Le Conseil d'État estime que la consécration de cette autonomie ne heurte aucun des grands principes qui fondent la République, ne contrevient pas à l'esprit des institutions ni ne méconnaît une tradition républicaine constante, et ne pose pas, dans son principe, de problème de cohérence au regard d'autres dispositions de valeur constitutionnelle.

9. Il estime également que la reconnaissance d'un « *statut d'autonomie* » à la Collectivité de Corse, par elle-même, ne place la France en contradiction avec aucun de ses engagements internationaux et notamment européens, dès lors qu'ainsi que le juge la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE), il résulte de l'article 4 paragraphe 2 du traité sur l'Union européenne (TUE) que l'autonomie locale et régionale, en tant que structure fondamentale des États membres inhérente à leur identité nationale, que l'Union est tenue de respecter, ne relève pas du champ d'application du droit de l'Union (CJUE, 21 décembre 2016, Remondis, aff. C-51/15, point 40).

Cette analyse fait écho à celle des professeurs de droit constitutionnel entendus par la mission d'information de la commission des Lois sur l'avenir institutionnel de la Corse, qui ont, eux aussi, écarté l'existence d'un obstacle juridique dirimant à la consécration constitutionnelle d'une autonomie corse au sein de la République. Mme Wanda Mastor, professeure de droit public à l'université Toulouse-Capitole, avait rappelé, au cours de son audition, que la Corse demeurait, avec la Crète, « *la seule île de Méditerranée – et l'une des très rares en Europe – à ne pas jouir de l'autonomie, entendue comme la possibilité pour l'assemblée délibérante d'adopter ses propres lois* » dans un nombre limité de matières et sous le contrôle de la justice constitutionnelle.

À cet égard, le droit constitutionnel comparé fait apparaître que **la reconnaissance, au sein d'un État unitaire, d'une autonomie régionale assortie d'un pouvoir normatif n'est pas en soi incompatible avec les principes d'unité et d'indivisibilité.**

La mission d'information a ainsi pu conclure, à l'issue de ses travaux, et en cohérence avec l'avis du Conseil d'État qui lui est postérieur, que la consécration constitutionnelle d'un statut d'autonomie pour la Corse « *ne [tendait] pas à remettre en cause ou à rompre l'indivisibilité, mais à reconnaître explicitement, dans la Constitution, que la Corse bénéficie d'un statut d'autonomie "au sein de la République"* », conclusion à laquelle votre rapporteur souscrit toujours pleinement.

2. La recommandation du Conseil d'État portant sur le premier alinéa du projet d'article 72-5 de la Constitution

Sans remettre en cause le projet d'écriture constitutionnelle, le Conseil d'État formule plusieurs observations relatives au premier alinéa.

S'agissant de la notion de « *statut d'autonomie* » consacrée par le projet d'article 72-5, le Conseil d'État rappelle qu'à la différence des collectivités régies par l'article 74 de la Constitution, dont le statut est défini par une loi organique, le statut institutionnel particulier de la Collectivité de Corse demeurerait régi par la loi ordinaire. La loi organique aurait principalement pour objet de préciser l'étendue des pouvoirs normatifs reconnus à la collectivité ainsi que les modalités de leur exercice. Le Conseil d'État en déduit que le projet d'écriture constitutionnelle tend davantage à instituer un « *régime* » qu'un « *statut d'autonomie* » et suggère, en conséquence, de substituer à cette dernière expression celle de « *régime d'autonomie* ».

Votre rapporteur observe néanmoins que la reconnaissance d'un « *statut* » fait l'objet d'une attente forte des élus corses et d'un très large consensus, le terme de « *régime* » constituant à leurs yeux une régression par rapport à la situation actuelle où la Corse dispose d'un statut institutionnel particulier. Au demeurant, votre rapporteur constate que la reconnaissance constitutionnelle d'un « *statut* » d'autonomie se traduirait par un régime juridique dont la loi organique aurait à préciser la portée. **Votre rapporteur recommande en conséquence de conserver le terme de « *statut* »**, qui traduit plus fidèlement que le terme de « *régime* » les intentions des parties au « processus de Beauvau ».

Par ailleurs, **s'agissant de la référence à l'« *insularité méditerranéenne* »**, le Conseil d'État estime qu'elle ne soulève pas de difficulté de principe, mais suggère de la compléter par une référence au relief montagneux de la Corse, déjà reconnu par le législateur, en dernier lieu dans la loi du 28 décembre 2016 de modernisation, de développement et de protection des territoires de montagne. Votre rapporteur partage cette recommandation.

S'agissant de la reconnaissance d'une « *communauté* » historique, linguistique et culturelle, le Conseil d'État formule en revanche des observations plus substantielles. Il relève que le terme de « *communauté* » ne figure pas dans le bloc de constitutionnalité et qu'il ne fait l'objet d'aucune définition en droit positif. Selon le Conseil d'État, l'introduction d'une telle notion serait susceptible, dans son interprétation la plus extensive, de soulever des difficultés au regard des principes d'égalité de tous les citoyens devant la loi et d'indivisibilité de la République et d'unicité du peuple français. Elle pourrait également placer la France en contradiction avec l'article 18 du TFUE, qui prohibe toute discrimination fondée sur la nationalité dans le domaine d'application des traités ⁽¹⁾.

(1) « Dans le domaine d'application des traités, et sans préjudice des dispositions particulières qu'ils prévoient, est interdite toute discrimination exercée en raison de la nationalité.

Le Parlement européen et le Conseil, statuant conformément à la procédure législative ordinaire, peuvent prendre toute réglementation en vue de l'interdiction de ces discriminations. »

Le Conseil d'État propose en conséquence de mentionner les « *caractéristiques* » historiques, linguistiques et culturelles de la collectivité, en les complétant par leur dimension « *sociale* » – reprenant ainsi un qualificatif figurant dans les écritures constitutionnelles de 2018 et 2019 – et de les rattacher non à une communauté mais aux « *habitants* » de la collectivité, définis comme l'ensemble des personnes résidant en Corse.

S'agissant enfin de la référence au « *lien singulier à sa terre* », le Conseil d'État estime « *qu'il n'est pas possible de [la] maintenir [car] il ne peut [lui] donner un sens précis, qu'elle soit rattachée à la Collectivité de Corse ou à sa population* » (point 20 de l'avis).

Au terme de ces observations, le Conseil d'État propose une nouvelle rédaction du premier alinéa du projet d'article 72-5 : « *La Corse est une collectivité à statut particulier dotée au sein de la République d'un régime d'autonomie qui tient compte de ses intérêts propres, liés à son insularité méditerranéenne, à son relief montagneux et aux caractéristiques historiques, linguistiques, culturelles et sociales de ses habitants.* »

Votre rapporteur prend acte de ces observations et estime, à ce stade, qu'elles appellent une analyse nuancée. Si certaines suggestions du Conseil d'État pourraient utilement être reprises – notamment la référence au relief montagneux ⁽¹⁾ et aux intérêts propres à la Corse en matière sociale – d'autres méritent, de la part du constituant, un examen approfondi à la lumière du compromis politique construit dans le cadre du « processus de Beauvau ».

Ainsi que cela a été rappelé à votre rapporteur au cours de ses travaux, l'emploi de la notion de « *communauté* » se situe au cœur de la solution politique dégagée après deux années d'échanges entre les forces politiques représentées à l'Assemblée de Corse.

Votre rapporteur tient d'ailleurs à rappeler que l'alinéa dans lequel prend place le mot de « *communauté* » a fait l'objet d'un soutien unanime des forces politiques représentées à l'Assemblée de Corse, à l'exception de la représentante du parti nationaliste *Nazione* ⁽²⁾. Il a d'ailleurs pu constater, lors de son déplacement dans l'île les 27 et 28 mai, que ces mêmes forces politiques confirment et assument leur soutien à cette écriture.

Au demeurant, votre rapporteur tient à rappeler que **le terme de « *communauté* », qui figurait à l'article 1^{er} du « statut Joxe » de 1991 (« *communauté historique et culturelle vivante* »), non seulement n'avait fait l'objet d'aucune réserve politique au cours des débats parlementaires, mais n'avait pas été censuré par le Conseil constitutionnel dans sa décision du 9 mai 1991 ⁽³⁾. Dans un**

(1) C'est l'objet de l'amendement CL44 de votre rapporteur, adopté par la commission.

(2) Mme Josepha Giacometti, conseillère territoriale non inscrite.

(3) Décision 91-290 DC du 09 mai 1991 – loi portant statut de la collectivité territoriale de Corse.

considérant célèbre, le juge constitutionnel avait en effet censuré la seule référence au « *peuple corse* », composante du peuple français ⁽¹⁾.

Votre rapporteur observe que l'intention du Gouvernement et des parties au processus de Beauvau vise, à travers la référence à une « communauté historique, linguistique, culturelle », à décrire et reconnaître les particularismes qui s'attachent à la communauté formée par l'appartenance de la population de la Corse aux spécificités historiques, culturelles et linguistiques qui la singularisent au sein du peuple français.

Il faudrait ainsi faire preuve d'un esprit de détournement certain pour y voir une référence – même implicite et indirecte – aux phénomènes socio-culturels que la sociologie et la science politique contemporaines désignent sous les vocables de « communautarisme » ou de « séparatisme », sur lesquels le législateur a d'ailleurs pu se prononcer, en particulier dans le cadre de la loi du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République ⁽²⁾.

Votre rapporteur invite ainsi le constituant à une analyse raisonnée et objective de la formulation retenue et des intentions affichées par les parties au processus de Beauvau. Il a en revanche proposé à la commission, qui l'a accepté ⁽³⁾, à renoncer à la référence du lien de la communauté formée par la population corse à « sa » terre, pour lui préférer « le lien singulier à la terre ».

3. Les recommandations du Conseil d'État relatives au pouvoir normatif, au contrôle des actes de la collectivité et à la consultation des électeurs

Au-delà du premier alinéa, le Conseil d'État formule plusieurs observations relatives aux modalités d'exercice du pouvoir normatif reconnu à la Collectivité de Corse dans le projet de loi constitutionnelle, ainsi qu'au contrôle juridictionnel de ses actes et à la consultation des électeurs inscrits sur les listes électorales en Corse figurant au dernier alinéa du texte.

a. Une rédaction alternative des alinéas relatifs au pouvoir normatif octroyé à la Collectivité de Corse

Le projet d'article 72-5 de la Constitution :

– d'une part, permet au législateur organique d'habiliter la Collectivité de Corse à adapter, sur le fondement des spécificités décrites à l'alinéa premier, les lois

(1) « 13. Considérant que la France est, ainsi que le proclame l'article 2 de la Constitution de 1958, une République indivisible, laïque, démocratique et sociale qui assure l'égalité devant la loi de tous les citoyens quelle que soit leur origine ; que dès lors la mention faite par le législateur du "peuple corse, composante du peuple français" est contraire à la Constitution, laquelle ne connaît que le peuple français, composé de tous les citoyens français sans distinction d'origine, de race ou de religion ».

(2) Loi n° 2021-1109 du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République.

(3) Amendement CL45.

et les règlements et de déterminer les matières, conditions et réserves d'application de ce pouvoir d'adaptation (alinéa 2) ;

– d'autre part, prévoit que la Collectivité de Corse peut être habilitée par la loi organique « à *fixer les normes dans les matières où s'exercent ses compétences* », qu'elles soient de nature réglementaire ou législative (alinéa 3).

Par ailleurs, la première phrase de l'alinéa 2 du projet d'article 72-5 prévoit **la possibilité, pour le législateur et le pouvoir réglementaire, d'adapter les lois et règlements**. À cet égard, le Conseil d'État estime que la rédaction proposée, comparable à celle de l'article 73 de la Constitution, n'appelle pas d'observation particulière. Il suggère toutefois, par cohérence rédactionnelle, que les adaptations soient justifiées par les « *spécificités de la Collectivité de Corse* » plutôt que par celles de son « *statut* ».

S'agissant en revanche des habilitations octroyées à la Collectivité de Corse pour adapter les normes (alinéa 2) ou les fixer dans les matières où elle exerce ses compétences (alinéa 3), le Conseil d'État formule des observations plus substantielles.

Le Conseil d'État relève que la conjonction de ces deux alinéas pourrait permettre à l'organe délibérant de la Collectivité de Corse d'intervenir, au titre de l'alinéa 2, tant dans les domaines où elle exerce une compétence décentralisée que dans tout autre domaine et, une fois les transferts établis au titre de l'alinéa 2, user de l'alinéa 3 pour y « *fixer* » l'intégralité des règles rendues nécessaires pour leur application. Une telle rédaction ouvrirait ainsi la voie, selon le Conseil d'État, à un « *transfert de compétences sans limites* » qui n'existe pour aucune autre collectivité, quel que soit son régime (point 28 de l'avis).

La directrice générale des collectivités locales (DGCL) du ministère de l'intérieur, entendue par votre rapporteur, ajoute à cette analyse qu'en l'état de leur rédaction, les alinéas 2 et 3 du projet d'article 72-5 de la Constitution entretiennent une ambiguïté sur le point de savoir si l'habilitation à décider des adaptations et à fixer les normes est conférée par la loi organique elle-même, ou par la loi ordinaire dans les conditions fixées par la loi organique. La DGCL observe en outre que l'alinéa 3 conduirait, en pratique, à ce que la Collectivité de Corse puisse fixer les normes dans la quasi-totalité des domaines non régaliens, compte tenu de l'étendue des compétences déjà transférées à cette collectivité et de celles qui pourraient l'être au titre de l'alinéa 2.

Le Conseil d'État souligne par ailleurs, et votre rapporteur le confirme, qu'il n'a jamais été dans l'intention des parties au « processus de Beauvau » de permettre à la collectivité d'intervenir dans des domaines régaliens tels que la défense, l'état des personnes ou l'organisation juridictionnelle, alors même que le texte, en l'état, ne fixe aucune limite expresse sur ces points. La mission d'information de la commission des Lois sur l'avenir institutionnel de la Corse avait également relevé cette équivoque.

Le Conseil d'État propose en conséquence une rédaction alternative, qui poursuit deux objectifs :

– **clarifier l'articulation entre loi ordinaire et loi organique**, en précisant que la loi organique détermine les matières dans lesquelles la Collectivité de Corse peut être habilitée, selon les cas, par la loi ou par le règlement, à fixer les règles applicables sur son territoire ;

– **inscrire dans la Constitution une liste de matières réservées** dans lesquelles la collectivité ne pourrait être habilitée à fixer les normes : « *la nationalité, les droits civiques, les garanties des libertés publiques, l'état et la capacité des personnes, l'organisation de la justice, le droit pénal, la procédure pénale, la politique étrangère, la défense, la sécurité et l'ordre publics, la monnaie, le crédit et les changes et le droit électoral* ». Cette énumération, identique à celle figurant aux articles 73 et 74 de la Constitution, pourrait être précisée et complétée par une loi organique.

Le Conseil d'État a, en conséquence, proposé une rédaction alternative des deuxième à sixième alinéas de l'article 72-5, articulée autour d'une habilitation par la loi ou le règlement et assortie d'une liste de matières exclues.

Proposition du Conseil d'État visant à une réécriture des alinéas 2 à 5 du nouvel article 72-5 de la Constitution inséré par le projet de loi constitutionnelle

Les lois et règlements peuvent faire l'objet d'adaptations justifiées par les spécificités de cette collectivité.

Le Gouvernement peut, par ordonnances, dans les matières qui ne relèvent pas de la compétence de la Collectivité de Corse, adapter les dispositions de nature législative en vigueur aux spécificités de la collectivité, sous réserve que la loi n'ait pas expressément exclu, pour les dispositions en cause, le recours à cette procédure. Les ordonnances sont prises en conseil des ministres après avis de l'assemblée délibérante de la Collectivité de Corse et du Conseil d'État. Elles entrent en vigueur dès leur publication. Elles deviennent caduques en l'absence de ratification par le Parlement dans le délai de dix-huit mois suivant cette publication.

Une loi organique, adoptée après avis de l'assemblée délibérante, détermine les matières dans lesquelles la Collectivité de Corse peut être habilitée, selon les cas, par la loi ou par le règlement, à fixer les règles applicables sur son territoire. Sous les conditions et réserves fixées par cette loi organique, les délibérations prises par l'assemblée délibérante de la Collectivité de Corse peuvent intervenir dans le domaine de la loi et du règlement.

Ces habilitations et délibérations ne peuvent porter sur la nationalité, les droits civiques, les garanties des libertés publiques, l'état et la capacité des personnes, l'organisation de la justice, le droit pénal, la procédure pénale, la politique étrangère, la défense, la sécurité et l'ordre publics, la monnaie, le crédit et les changes et le droit électoral. Cette énumération peut être précisée et complétée par une loi organique.

Ces habilitations et délibérations ne peuvent intervenir lorsque sont en cause les conditions essentielles d'exercice d'une liberté publique ou d'un droit constitutionnellement garanti.

Votre rapporteur n'entend pas reprendre l'intégralité de cette proposition de réécriture. Le projet d'article 72-5 est en effet le fruit du « processus de Beauvau » et de deux années de concertation entre l'État et les élus corse, qui ont abouti à un texte adopté à la quasi-unanimité par l'Assemblée de Corse le 27 mars 2024. Revenir sur l'équilibre politique et juridique ainsi trouvé reviendrait à fragiliser la cohérence d'ensemble de cette écriture de compromis, alors même que les préoccupations exprimées par le Conseil d'État peuvent être prises en compte dans le cadre des discussions autour du futur projet de loi organique.

À cet égard, votre rapporteur observe que les alinéas 2 et 3 de l'écriture constitutionnelle renvoient tous deux à la loi organique le soin de déterminer les « conditions » et les « réserves » encadrant l'exercice, par la Collectivité de Corse, de son pouvoir normatif. Cette délimitation, qui interviendra *a posteriori*, permettra d'écarter le risque de concurrence des pouvoirs identifié par le Conseil d'État dans son avis, dès lors que le législateur organique pourra déterminer le périmètre des matières susceptibles de faire l'objet d'un pouvoir normatif délégué à la Collectivité de Corse et les modalités des habilitations nécessaires à l'exercice de ce pouvoir.

Sur proposition de votre rapporteur, la commission a toutefois adopté un amendement CL49 insérant un nouvel alinéa excluant les matières régaliennes du

périmètre d'exercice du pouvoir normatif délégué à la Collectivité de Corse, sur le modèle du quatrième alinéa de l'article 73 de la Constitution, qui consolide l'équilibre politique issu du « processus de Beauvau » et, ainsi que l'a recommandé le Conseil d'État.

b. Le contrôle juridictionnel des actes de la Collectivité de Corse

Le quatrième alinéa de l'article 72-5 de la Constitution inséré par le présent projet de loi constitutionnelle prévoit que les actes pris par la Collectivité de Corse sont soumis au contrôle du Conseil d'État ou du Conseil constitutionnel, selon qu'ils interviennent dans le domaine du règlement ou dans celui de la loi, à l'instar de ce que prévoient les articles 77 de la Constitution et 104 de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 pour les lois de pays de la Nouvelle-Calédonie.

Le Conseil d'État relève toutefois que l'intervention du Conseil constitutionnel dans le contrôle des actes d'une collectivité territoriale est prévue, pour la Nouvelle-Calédonie, dans le cadre très spécifique des accords de Nouméa et des dispositions transitoires du titre XIII de la Constitution. Elle constitue une exception au principe fondamental reconnu par les lois de la République selon lequel le juge administratif est compétent pour connaître des décisions prises par les collectivités territoriales dans l'exercice de leurs prérogatives de puissance publique ⁽¹⁾. Au regard du maintien de la Collectivité de Corse dans le champ du titre XII de la Constitution, le Conseil d'État propose en conséquence de **placer l'intégralité des actes de la Collectivité de Corse sous le contrôle juridictionnel du Conseil d'État.**

Votre rapporteur recommande sur ce point, compte tenu de la spécificité du régime qui résulterait du « *statut d'autonomie* » et de la possibilité qui serait accordée à la Collectivité de Corse, sur habilitation organique, d'intervenir dans le domaine législatif, de conserver le double niveau de contrôle, le Conseil d'État étant compétent pour connaître des actes pris dans le domaine réglementaire, tandis que le Conseil constitutionnel serait compétent pour connaître des actes intervenant dans le domaine législatif. Votre rapporteur estime en effet que la compétence du Conseil constitutionnel relève des garanties nécessaires permettant d'encadrer l'autonomie normative qui serait accordée à la Collectivité de Corse au terme de l'article 72-5 de la Constitution.

c. La consultation des électeurs inscrits sur les listes électorales en Corse

Le dernier alinéa de l'article 72-5 prévoit la possibilité de consulter les électeurs inscrits sur les listes électorales de Corse sur le « *projet de statut* » d'autonomie de la collectivité. Le Conseil d'État formule à cet égard deux observations de nature à clarifier la portée du dispositif.

(1) *Cons. const., décision n° 86-224 DC du 23 janvier 1987, Conseil de la concurrence, cons. 15.*

En premier lieu, le Conseil d'État relève que le projet de loi constitutionnelle vise expressément le seul « *projet de statut* » de la collectivité, sans préciser si la consultation concernerait les projets de loi organique appelés à en déterminer le régime juridique. Afin de mettre ces dispositions en cohérence avec l'intention du Gouvernement, le Conseil d'État suggère de viser « *les projets de loi organique pris en application du présent article* », une interprétation que votre rapporteur soutient.

En second lieu, le Conseil d'État estime que la référence aux « *électeurs inscrits sur les listes électorales de Corse* » est suffisamment claire et qu'elle fixe une condition qui circonscrit la participation à cette consultation de manière proportionnée, justifiée par son caractère local. Par souci de clarté rédactionnelle, il recommande de faire référence aux électeurs inscrits sur les listes électorales « *en Corse* » plutôt que « *de Corse* », ce que, là encore, soutient votre rapporteur, qui a proposé un amendement CL46 en ce sens, adopté par la commission.

Sur ce point, toutefois, la mission d'information avait défendu l'hypothèse que la consultation des électeurs inscrits sur les listes électorales de Corse revête un caractère obligatoire et non, comme c'est le cas au terme de la rédaction actuelle du projet d'article 72-5, à titre simplement facultatif. Votre rapporteur estime au demeurant que l'évolution institutionnelle du statut de la Corse mérite que ses électeurs soient, en toute hypothèse, consultés sur les futurs projets de loi organique. Cette position a été retenue par la commission des Lois ⁽¹⁾.

III. DES TRAVAUX ENTAMÉS DÈS LE MOIS DE JUIN 2024 PAR LA COMMISSION DES LOIS, DANS UN ESPRIT TRANSPARTISAN

La réflexion engagée autour de l'évolution institutionnelle de la Corse ne s'est pas limitée aux seules discussions conduites dans le cadre du « processus de Beauvau ». En parallèle des échanges entre le Gouvernement et les élus corses, la commission des Lois de l'Assemblée nationale a souhaité engager ses propres travaux afin d'éclairer le Parlement sur les implications juridiques, institutionnelles et territoriales du projet de révision constitutionnelle.

Dans cette perspective, une mission d'information transpartisane sur l'avenir institutionnel de la Corse a été constituée afin d'évaluer les conditions de mise en œuvre d'un éventuel statut d'autonomie au sein de la République et d'identifier les principaux enjeux susceptibles d'être renvoyés à la future loi organique. Ses travaux ont permis de dégager plusieurs points de convergence entre les différentes sensibilités politiques représentées à l'Assemblée nationale.

(1) Amendements identiques CL48, CL14 et CL34.

A. LA MISSION D'INFORMATION SUR L'AVENIR INSTITUTIONNEL DE LA CORSE A FORMULÉ PLUSIEURS RECOMMANDATIONS AFIN D'ACCOMPAGNER L'ÉVOLUTION DU STATUT DE L'ÎLE

La commission des Lois de l'Assemblée nationale s'est saisie, de longue date, du sujet de l'évolution institutionnelle de la Corse. Sous la XVI^{ème} législature, un groupe de travail avait été constitué en son sein, sous la présidence de M. Sacha Houlié, dont les travaux furent interrompus par la dissolution de l'Assemblée nationale le 9 juin 2024. Sous la XVII^{ème} législature, la commission des Lois a repris ces réflexions en créant, au mois de décembre 2024, une mission d'information sur l'avenir institutionnel de la Corse, présidée et rapportée par votre rapporteur, qui a rendu ses conclusions le 28 mai 2025 ⁽¹⁾.

1. Une méthode de travail associant l'ensemble des sensibilités politiques de l'Assemblée nationale

À l'image du « processus de Beauvau », la mission d'information a été pensée comme **une instance transpartisane associant l'ensemble des sensibilités politiques de l'Assemblée nationale**. Composée de seize membres, elle a permis à chaque groupe politique de disposer d'un représentant parmi les députés siégeant à la commission des Lois. La mission a également entendu associer l'ensemble des députés des deux départements de Corse ainsi que M. Sacha Houlié, ancien président de la commission des Lois.

Pendant plus de quatre mois, la mission d'information a procédé à une vingtaine d'auditions à l'Assemblée nationale et s'est rendue en Corse pour y rencontrer les représentants des institutions locales et des forces politiques, les acteurs économiques ainsi que la société civile. Elle a entendu plus de 110 personnes : membres et anciens membres du Gouvernement, élus de toutes sensibilités politiques, hauts fonctionnaires, juristes, chercheurs et acteurs syndicaux, associatifs et économiques.

Dans la présentation de ses conclusions, la mission d'information a opéré selon une méthode inédite, en procédant en son sein au vote de ses membres sur chacune des dispositions du projet d'écriture constitutionnelle issu du « processus de Beauvau », permettant ainsi de mesurer, à quelques mois de l'engagement de la discussion parlementaire, l'expression des sensibilités politiques composant l'Assemblée nationale. Elle a par ailleurs formulé plusieurs autres recommandations, de nature organique, législative voire réglementaire.

2. Un large consensus en faveur du projet d'écriture constitutionnelle

La mission d'information sur l'avenir institutionnel de la Corse a établi douze conclusions soumises au vote individuel de ses membres, qui s'ordonnent autour de

(1) Rapport d'information n° 1466 de M. Florent Boudié, fait au nom de la commission des Lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, en conclusion des travaux d'une mission d'information sur l'avenir institutionnel de la Corse, déposé le 28 mai 2025.

trois axes : les dispositions du projet d'écriture constitutionnelle ; les sujets complémentaires tenant à l'organisation territoriale de l'île et au mode de scrutin de l'Assemblée de Corse ; le calendrier d'engagement de la réforme.

Les votes des membres de la mission d'information ont fait apparaître **un large soutien au projet d'écriture constitutionnelle**, à l'image du vote intervenu, le 27 mars 2024, au sein de l'Assemblée de Corse.

– **À l'unanimité** des seize membres de la mission d'information ont été approuvés : l'inscription de la Corse en tant que collectivité à statut particulier au motif de ses intérêts propres ; l'affirmation de l'existence d'une « *communauté historique, linguistique et culturelle en Corse* », partie intégrante du peuple français ; le rappel de l'attachement à voir le « processus de Beauvau » aboutir au débat parlementaire sur le projet d'écriture constitutionnelle.

– **À la quasi-unanimité** ont été approuvés : la qualification du statut comme un « *statut d'autonomie au sein de la République* » (15 voix pour, 1 contre) ; l'exclusion formelle du domaine régalien parmi les matières susceptibles d'être déléguées à la collectivité (15 voix pour, 1 contre) ; la consultation préalable des électeurs inscrits sur les listes électorales en Corse sur le projet de statut organique (15 voix pour, 1 contre) ; l'attribution d'un pouvoir normatif délégué à la Collectivité de Corse, aux fins de fixer les normes dans les matières où s'exercent ses compétences et d'adapter les lois ou les règlements (13 voix pour, 2 contre, 1 abstention) ; la faculté pour le Gouvernement d'adapter par ordonnances les dispositions législatives dans les matières ne relevant pas de la compétence de la collectivité (13 voix pour, 1 contre, 2 abstentions) ; l'instauration d'une procédure *ad hoc*, fixée par la loi organique, déterminant les conditions d'exercice du contrôle juridictionnel sur les actes pris en application du pouvoir normatif délégué et le principe d'évaluation obligatoire des normes locales (12 voix pour, 3 contre, 1 abstention).

– **À une majorité plus relative** a été approuvée la reconnaissance du « *lien singulier de la Corse à la terre* » (11 voix pour, 2 contre, 3 abstentions), formulation que votre rapporteur a proposé de retenir, plutôt que la rédaction du projet initial faisant état du « *lien singulier à sa terre* ».

Ces résultats traduisent l'existence de convergences politiques fortes autour du projet d'écriture constitutionnelle.

SYNTHÈSE DES RECOMMANDATIONS DE LA MISSION D'INFORMATION SOUMISES AU VOTE

Recommandation	Résultat	Détail du vote
Inscription de la Corse en tant que collectivité à statut particulier, au motif de ses intérêts propres liés à sa condition insulaire et à ses spécificités géographiques, historiques, linguistiques et culturelles	16 pour	Unanimité des membres de la mission d'information ⁽¹⁾
Qualification du statut de la Corse comme « <i>statut d'autonomie au sein de la République</i> », dont le contenu sera défini par le législateur organique	15 pour 1 contre	A voté contre : M. Stéphane Rambaud (RN)
Affirmation de l'existence d'une « <i>communauté historique, linguistique et culturelle en Corse</i> », partie intégrante du peuple français	16 pour	Unanimité des membres de la mission d'information
Reconnaissance du « <i>lien singulier</i> » de la Corse « à la terre », résultant notamment des contraintes géographiques et foncières attachées à sa condition insulaire	11 pour 2 contre 3 abst.	Ont voté contre : MM. Paul-André Colombani (LIOT) et Jean-Victor Castor (GDR) Se sont abstenus : MM. Ugo Bernalicis (LFI-NFP), Jean-Paul Mattei (DEM) et Stéphane Mazars (EPR).
Attribution à la Collectivité de Corse d'un pouvoir normatif délégué, dans les conditions et sous les réserves fixées par la loi organique, aux fins de fixer les normes dans les matières où s'exercent ses compétences et d'adapter les lois ou les règlements	13 pour 2 contre 1 abst.	Ont voté contre : MM. François-Xavier Ceccoli (DR) et Stéphane Rambaud (RN) S'est abstenu : M. Xavier Lacombe (HOR)
Exclusion formelle, des matières pouvant relever du pouvoir normatif délégué, des règles relevant du domaine régalien	15 pour 1 contre	A voté contre : M. Jean-Victor Castor (GDR)
Instauration, par la loi organique, d'une procédure <i>ad hoc</i> déterminant les conditions du contrôle exercé par le Conseil d'État et le Conseil constitutionnel sur les actes pris en application du pouvoir normatif délégué ; évaluation obligatoire des normes locales	12 pour 3 contre 1 abst.	Ont voté contre : MM. Jean-Victor Castor (GDR), François-Xavier Ceccoli (DR) et Stéphane Rambaud (RN) S'est abstenu : M. Xavier Lacombe (HOR)
Faculté pour le Gouvernement d'adapter par ordonnance les dispositions législatives dans les matières ne relevant pas de la compétence de la Collectivité de Corse, après avis de l'Assemblée de Corse et du Conseil d'État	13 pour 1 contre 2 abst.	A voté contre : M. Stéphane Rambaud (RN) Se sont abstenus : MM. Ugo Bernalicis (LFI-NFP) et Jean-Victor Castor (GDR)
Consultation préalable des électeurs inscrits sur les listes électorales de Corse sur le projet de statut organique, après avis de l'assemblée délibérante, organisée après l'achèvement de la procédure de révision constitutionnelle et avant l'examen par le Parlement des dispositions organiques	15 pour 1 contre	A voté contre : M. Stéphane Rambaud (RN)
Attachement à voir le « processus de Beauvau » aboutir au débat parlementaire sur le projet d'écriture constitutionnelle, selon un calendrier resserré (présentation du projet de loi en conseil des ministres avant l'été et réunion du Congrès fin 2025)	16 pour	Unanimité des membres de la mission d'information

Source : rapport n° 1466 de la mission d'information sur l'avenir institutionnel de la Corse (28 mai 2025), pp. 105-111. Les recommandations n° 10 et 11 (relatives à la révision de la carte intercommunale et au mode d'élection de l'Assemblée de Corse), qui ne portent pas sur le projet d'écriture constitutionnelle, ne sont pas reproduites dans le présent tableau.

(1) Mmes et MM. Florent Boudié (EPR), Ugo Bernalicis (LFI-NFP), Michel Castellani (LIOT), Jean-Victor Castor (GDR), François-Xavier Ceccoli (DR), Paul-André Colombani (LIOT), Agnès Firmin Le Bodo (HOR), Philippe Gosselin (DR), Sacha Houlié (NI), Xavier Lacombe (HOR), Jean-Paul Mattei (DEM), Stéphane Mazars (EPR), Paul Molac (LIOT), Marc Pena (SOC), Stéphane Rambaud (RN), Sandra Regol (EcoS).

3. Une série de recommandations articulées autour du projet d'écriture constitutionnelle

Au terme de ses travaux, la mission d'information a par ailleurs formulé une série de recommandations portant sur les questions susceptibles d'être traitées dans le cadre de la future loi organique : la sécurisation, par un « statut de la langue corse », de l'enseignement immersif ; la mise en débat des conditions de création d'un « statut de la résidence », notamment pour lutter contre la spéculation immobilière et améliorer l'accès au logement ; le renforcement de la différenciation locale en matière d'urbanisme ; l'inscription du processus d'autonomie dans une relation renouvelée entre l'État et la Corse, associant l'ensemble des acteurs locaux ; la redéfinition du rôle de la Chambre des territoires afin d'en faire un échelon intermédiaire entre les maires et la Collectivité de Corse ; la révision des modalités de passation des marchés publics en matière de traitement des déchets.

La mission d'information recommandait également la promulgation, avant la fin de l'année 2025, du projet de loi portant création de l'établissement public du commerce et de l'industrie de la Collectivité de Corse, afin de remédier aux difficultés juridiques liées à la gestion des aéroports insulaires et du port de Bastia par la chambre de commerce et d'industrie de Corse. Cette recommandation a été pleinement satisfaite, le projet de loi déposé au Sénat le 28 avril 2025 ayant été adopté définitivement par l'Assemblée nationale, sans modification, le 2 juillet 2025, et promulgué le 15 juillet 2025 ⁽¹⁾.

Liste des recommandations formulées dans le corps du rapport de la mission d'information

- Dans le cadre de la future loi organique, mettre en débat la question d'un « statut de la langue corse », notamment en vue de sécuriser l'enseignement immersif (page 18) ;
- Dans le cadre de la réforme du statut de la Corse, permettre à la Collectivité de Corse de mettre en œuvre une différenciation locale renforcée des normes nationales en matière d'urbanisme (page 24) ;
- Dans le cadre de la future loi organique, mettre en débat les conditions de la création d'un « statut de résidence », notamment pour lutter contre la spéculation immobilière (page 29) ;
- Inscrire le processus d'autonomie dans le cadre d'une relation renouvelée entre l'État et la Corse dans son ensemble, et non uniquement avec la Collectivité de Corse, afin d'y associer l'ensemble des acteurs locaux (page 64) ;
- Redéfinir le rôle de la Chambre des territoires afin d'en faire un réel contre-pouvoir et un échelon intermédiaire favorisant le lien entre les maires et la Collectivité de Corse (page 65) ;
- Promulguer le projet de loi portant création de l'établissement public du commerce et de l'industrie de la Collectivité de Corse avant la fin de l'année 2025 afin de remédier aux difficultés juridiques liées à la gestion des quatre aéroports insulaires et du port de Bastia par la chambre de commerce et d'industrie de Corse (page 69) ;

(1) Loi n° 2025-640 du 15 juillet 2025 portant création de l'établissement public du commerce et de l'industrie de la collectivité de Corse.

– En matière de traitement des déchets, revoir les modalités de passation des marchés publics afin d'éviter les situations de sous-capacité chronique dans les candidatures aux appels d'offres (page 75).

B. L'AUTONOMIE DE LA CORSE : UN CADRE QUI DEVRA *IN FINE* ÊTRE COMPLÉTÉ PAR LE LÉGISLATEUR ORGANIQUE

Le projet de révision constitutionnelle issu du « processus de Beauvau » fixe les principes généraux du futur statut d'autonomie de la Corse, tout en renvoyant largement au législateur organique le soin d'en préciser les modalités de mise en œuvre. La portée effective de la réforme dépendra ainsi, dans une large mesure, du contenu de la future loi organique appelée à définir les conditions d'exercice des compétences et du pouvoir normatif reconnu à la Collectivité de Corse.

1. La mise en œuvre du statut d'autonomie par la loi organique

Le présent projet de loi constitutionnelle confère, à la Collectivité de Corse, un pouvoir d'adaptation des lois et règlements dès lors que cette adaptation est justifiée par les spécificités du statut de la Corse (alinéa 2 du nouvel article 72-5 de la Constitution) et une compétence normative propre pour fixer les règles, de nature législative ou réglementaire, dans les matières où s'exercent ses compétences (alinéa 3 du nouvel article 72-5 de la Constitution). Le cadre dans lequel s'exerceront ces deux pouvoirs sera fixé par la loi organique qui devra déterminer :

– les matières, les conditions et les limites dans lesquelles la Collectivité de Corse peut être habilitée à décider de l'adaptation de certaines normes ;

– les conditions et les limites dans lesquelles la Collectivité de Corse peut être habilitée à fixer les normes dans les matières où s'exercent ses compétences ;

– les modalités du contrôle juridictionnel exercé sur ces deux pouvoirs. Ainsi, le projet de loi constitutionnelle prévoit que la loi organique détermine « *le contrôle exercé par le Conseil d'État et le Conseil constitutionnel sur les normes prises en application des deux précédents alinéas, en fonction de leur nature, et leurs modalités d'évaluation* ».

2. Des sujets structurants renvoyés au législateur organique

Plusieurs sujets importants n'ont pas vocation à figurer dans le texte constitutionnel lui-même mais devront être précisés lors de l'examen de la future loi organique. Tel est notamment le cas du statut de la langue corse, dont les modalités demeurent à définir, ou encore de l'éventuelle création d'un « statut de résidence » destiné à encadrer l'accès à la propriété foncière. Votre rapporteur, comme la mission d'information avant lui, considère que ces questions devront être inscrites parmi les priorités du débat organique.

Votre rapporteur estime également que **l'évolution institutionnelle de la Corse doit s'inscrire dans une approche territoriale d'ensemble**, susceptible de trouver une traduction dans la future loi organique. À ce titre, la révision institutionnelle envisagée gagnerait à s'accompagner d'une réflexion plus large sur l'organisation territoriale de l'île ainsi que sur l'articulation entre la Collectivité de Corse et les autres niveaux de collectivités territoriales présents sur le territoire insulaire, tant les attentes du bloc communal sont fortes pour établir les conditions d'un équilibre des pouvoirs locaux.

Les débats relatifs au futur projet de loi organique pourraient ainsi conduire à réexaminer le rôle, les compétences et les modalités de fonctionnement des instances de coordination territoriale, notamment la Chambre des territoires, ainsi que l'articulation entre l'exercice des nouvelles prérogatives reconnues à la Collectivité de Corse et les compétences des intercommunalités corses, dont les capacités d'ingénierie et d'action demeurent inégales. La mission d'information avait notamment recommandé une révision de la carte des coopérations intercommunales afin de renforcer la structuration des intercommunalités corses et de permettre aux principales agglomérations urbaines d'Ajaccio et de Bastia d'exercer certaines des compétences reconnues aux métropoles, en fonction des attentes et des objectifs présentés par ces deux territoires.

Dans cette perspective, la question de l'équilibre entre le renforcement des prérogatives de la Collectivité de Corse, le maintien d'une représentation territoriale de proximité et l'organisation du bloc communal est appelée à occuper une place importante en Corse comme dans les futurs débats parlementaires.

Cette réflexion pourrait également conduire à s'interroger sur les modalités de représentation des territoires au sein de l'Assemblée de Corse. À cet égard, la mission d'information avait recommandé qu'une réflexion soit engagée sur l'évolution du mode d'élection des membres de cette assemblée et de mettre en débat les propositions visant à maintenir une circonscription unique tout en maintenant une forme de territorialisation destinée à assurer une représentation plus étroitement liée aux différents bassins de vie de l'île.

COMMENTAIRE DE L'ARTICLE UNIQUE DU PROJET DE LOI CONSTITUTIONNELLE

Article unique

(art. 72-5 [nouveau] de la Constitution)

Autonomie de la Corse au sein de la République

Adopté par la Commission avec modifications

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

L'article unique du projet de loi constitutionnelle insère, au sein du titre XII de la Constitution relatif aux collectivités territoriales, après l'article 72-4, un nouvel article 72-5 composé de six alinéas. Cet article reconnaît à la Corse « *un statut d'autonomie au sein de la République* » tenant « *compte de ses intérêts propres liés à son insularité méditerranéenne et à sa communauté historique, linguistique et culturelle* ».

Il ouvre, dans des conditions précisées par une loi organique, la faculté d'exercice d'un pouvoir normatif au bénéfice de la Collectivité de Corse sous deux formes : un pouvoir d'adaptation des lois et règlements « *justifié par les spécificités de ce statut* » dans les matières, les conditions et sous les réserves prévues par une loi organique, d'une part, et un pouvoir de fixation de normes dans les matières où s'exercent ses compétences, d'autre part.

L'article 72-5 de la Constitution inséré par le présent projet de loi prévoit le contrôle juridictionnel de ces actes par le Conseil d'État et le Conseil constitutionnel, ainsi que leurs modalités d'évaluation, dans des conditions précisées par une loi organique.

L'article unique habilite par ailleurs le Gouvernement à adapter par ordonnances les lois en vigueur aux spécificités de la Corse dans les domaines ne relevant pas de la compétence de la collectivité, et rend possible une consultation des électeurs inscrits sur les listes électorales de Corse sur le projet de statut.

➤ **Les modifications de la Commission**

À l'initiative de votre rapporteur, la commission a complété la liste des spécificités de la Corse justifiant des normes adaptées, par une référence à son relief montagneux et a substitué à l'expression « *lien singulier à sa terre* » la formulation « *lien singulier à la terre* ». Toujours à l'initiative de votre rapporteur, la commission a adopté un amendement excluant les matières régaliennes du périmètre des habilitations susceptibles d'être confiées à la collectivité de Corse. Enfin, sur l'alinéa relatif à la consultation des électeurs, la commission a substitué à la référence aux « *listes électorales de Corse* » celle aux « *listes électorales en Corse* », et a rendu cette

consultation obligatoire, par trois amendements identiques de votre rapporteur, de M. Ugo Bernalicis et de Mme Sandra Regol.

I. L'ÉTAT DU DROIT

A. LE DROIT EN VIGUEUR RECONNAÎT DÉJÀ À LA CORSE UN STATUT INSTITUTIONNEL PARTICULIER ET DES POSSIBILITÉS D'ADAPTATION NORMATIVE DONT LES EFFETS SONT RESTÉS LIMITÉS EN PRATIQUE

La Corse bénéficie, depuis 1982, d'un statut institutionnel particulier, progressivement approfondi, qui la distingue des autres régions de droit commun. Collectivité à statut particulier au sens de l'article 72 de la Constitution, elle se caractérise notamment par l'existence d'un conseil exécutif collégial responsable devant l'Assemblée de Corse, par un champ de compétences élargi issu des lois de 1991 et de 2002, et, depuis le 1^{er} janvier 2018, par une organisation sous la forme d'une collectivité unique issue de la fusion de la collectivité territoriale de Corse et des deux conseils départementaux insulaires, en application de la loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe)⁽¹⁾. La Collectivité de Corse exerce désormais l'ensemble des compétences auparavant dévolues aux trois collectivités préexistantes.

Ce statut particulier s'accompagne d'un mécanisme spécifique d'adaptation des normes prévu à l'article L. 4422-16 du code général des collectivités territoriales, qui permet à l'Assemblée de Corse de proposer des modifications ou adaptations des dispositions législatives et réglementaires applicables à l'île ainsi que de solliciter une habilitation afin de fixer des règles adaptées aux spécificités locales. Ce mécanisme est strictement encadré par la jurisprudence constitutionnelle : dans sa décision du 9 mai 1991, le Conseil constitutionnel a précisé que le Gouvernement ne pouvait être tenu de donner suite à ces propositions. En pratique, ce mécanisme n'a donné lieu, depuis 1991, qu'à quatre suites favorables sur cinquante-sept saisines adressées au Premier ministre.

Les deux mécanismes de différenciation normative de droit commun ouverts à l'ensemble des collectivités territoriales n'ont pas davantage permis de répondre aux spécificités de la Corse. Le quatrième alinéa de l'article 72 de la Constitution ouvre la possibilité, pour les collectivités territoriales, de déroger à titre expérimental aux dispositions législatives ou réglementaires régissant l'exercice des compétences locales, sur habilitation du législateur ou du Gouvernement, sous réserve des conditions essentielles d'exercice d'une liberté publique ou d'un droit constitutionnellement garanti. L'article 37-1 de la Constitution permet quant à lui au législateur et au pouvoir réglementaire de conduire des expérimentations pour un objet et une durée limités. Ces deux dispositifs, issus de la révision constitutionnelle du 28 mars 2003, sont initiés et encadrés par l'État : ils ne constituent pas un pouvoir d'adaptation exercé à l'initiative des collectivités elles-mêmes. Dans sa décision du

(1) Loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République.

17 janvier 2002 relative à la Corse, le Conseil constitutionnel avait d'ailleurs censuré une disposition permettant à la collectivité de prendre, à titre expérimental, des mesures relevant du domaine de la loi, au motif qu'une telle faculté ne pouvait résulter que d'une révision de la Constitution.

B. LE CADRE CONSTITUTIONNEL ACTUEL FIXE LES LIMITES DANS LESQUELLES PEUT S'INSCRIRE L'AUTONOMIE DE LA CORSE

1. Les limites constitutionnelles à la reconnaissance d'un peuple corse et de la langue corse

Le cadre constitutionnel applicable à la Corse demeure empreint des principes d'indivisibilité de la République, d'égalité devant la loi et d'unicité du peuple français. Ces exigences ont conduit le Conseil constitutionnel à encadrer strictement les dispositifs susceptibles de reconnaître des droits spécifiques à une catégorie de population ou à une communauté particulière. Ainsi, la loi du 13 mai 1991, qui avait entendu reconnaître dans son article premier « *la communauté historique et culturelle vivante que constitue le peuple corse, composante du peuple français* », a été partiellement censurée par le Conseil constitutionnel au motif que la Constitution ne reconnaît qu'un seul peuple : le peuple français. Cette censure portait non sur la référence à une « *communauté historique et culturelle* », formulation qui n'avait pas suscité de contestation particulière au cours des débats parlementaires, mais sur la reconnaissance du « *peuple corse* », jugée contraire au principe d'unicité du peuple français.

La même logique constitutionnelle a conduit à encadrer strictement les dispositifs de promotion de la langue corse. L'article 2 de la Constitution, qui consacre depuis 1992 le français comme langue de la République, a constitué le fondement d'une jurisprudence constante du Conseil constitutionnel.

Dès sa décision du 15 juin 1999 relative à la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires ⁽¹⁾, le Conseil a jugé que les dispositions conférant des droits spécifiques à des groupes de locuteurs de langues régionales portent atteinte aux principes d'indivisibilité de la République, d'égalité devant la loi et d'unicité du peuple français, et que les particuliers ne peuvent se prévaloir d'un droit à l'usage d'une langue autre que le français dans leurs relations avec les administrations et les services publics. Cette jurisprudence a conduit le Conseil constitutionnel à assortir de réserves d'interprétation les dispositions relatives à l'enseignement du corse prévues par la loi du 22 janvier 2002 ⁽²⁾, puis à censurer en 2021 certaines dispositions de la loi dite « Molac » relatives à l'enseignement immersif et à l'usage des signes diacritiques dans les actes d'état civil ⁽³⁾. L'introduction, en 2008, de l'article 75-1 de

(1) Conseil constitutionnel, décision n° 99-412 DC du 15 juin 1999, Charte européenne des langues régionales ou minoritaires.

(2) Loi n° 2002-92 du 22 janvier 2002 relative à la Corse.

(3) Conseil constitutionnel, décision n° 2021-818 DC du 21 mai 2021, Loi relative à la protection patrimoniale des langues régionales et à leur promotion.

la Constitution, qui reconnaît les langues régionales comme appartenant au patrimoine de la France, n'a pas remis en cause cette ligne jurisprudentielle. Plus récemment, la cour administrative d'appel de Marseille a jugé contraires à l'article 2 de la Constitution les dispositions des règlements intérieurs de l'Assemblée de Corse et du conseil exécutif de Corse prévoyant l'usage conjoint du corse et du français dans leurs travaux, dans un arrêt devenu définitif à l'issue du refus d'admission du pourvoi par le Conseil d'État.

2. Le cadre constitutionnel applicable aux collectivités d'outre-mer : des points de comparaison utiles mais non transposables

Les articles 73 et 74 de la Constitution organisent deux régimes distincts applicables aux collectivités situées outre-mer.

L'article 73 prévoit que les lois et règlements applicables de plein droit dans les départements et régions d'outre-mer peuvent faire l'objet d'adaptations tenant à leurs caractéristiques et contraintes particulières, et que ces adaptations peuvent être décidées par les collectivités concernées dans les matières où s'exercent leurs compétences, sur habilitation législative ou réglementaire.

L'article 74 ouvre un régime plus étendu pour les collectivités d'outre-mer dotées d'un statut spécifique, dont le contenu est défini par une loi organique tenant compte des intérêts propres de chacune d'elles au sein de la République.

Les lois de pays de la Nouvelle-Calédonie, prévues par l'article 77 de la Constitution et la loi organique du 19 mars 1999, constituent un troisième point de référence : elles permettent au Congrès de Nouvelle-Calédonie d'adopter des actes ayant valeur législative dans un champ de compétences déterminé, sous le contrôle du Conseil constitutionnel. Ce dispositif, inscrit dans le cadre très spécifique des accords de Nouméa et du titre XIII de la Constitution, a servi de point de comparaison au Conseil d'État dans son analyse des modalités de contrôle juridictionnel proposées.

Ces trois régimes constituent ainsi les points de repère au regard desquels doit être apprécié le caractère inédit du dispositif proposé : celui-ci emprunte à chacun d'entre eux sans s'y réduire, la Collectivité de Corse demeurant pleinement ancrée dans le titre XII de la Constitution et soumise au droit de l'Union européenne.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

L'article unique du projet de loi constitutionnelle insère, après l'article 72-4 de la Constitution, un nouvel article 72-5 comprenant **six alinéas**. Cet article s'intègre ainsi au sein du titre XII de la Constitution relatif aux collectivités territoriales : la Collectivité de Corse demeure une collectivité décentralisée, distincte des collectivités soumises aux régimes prévus aux articles 73 et 74 de la Constitution.

Votre rapporteur observe que le Gouvernement a souhaité déposer le projet de loi constitutionnelle en reprenant l'écriture issue du « processus de Beauvau » : celle-ci n'intègre donc pas les observations formulées par le Conseil d'État dans son avis sur le projet de loi constitutionnelle (*voir supra*).

A. LA RECONNAISSANCE CONSTITUTIONNELLE DE LA CORSE ET DE SES INTÉRÊTS PROPRES (PREMIER ALINÉA)

Le premier alinéa du projet d'article 72-5 ⁽¹⁾ reconnaît formellement à la Corse un **statut d'autonomie au sein de la République** : « *La Corse est dotée d'un statut d'autonomie au sein de la République, qui tient compte de ses intérêts propres, liés à son insularité méditerranéenne et à sa communauté historique, linguistique, culturelle, ayant développé un lien singulier à sa terre.* »

Cet alinéa identifie ainsi les éléments constitutifs des intérêts propres de la collectivité qui fondent le statut d'autonomie et justifient que les normes applicables en Corse puissent, dans certaines matières, différer de celles applicables sur le reste du territoire. L'exposé des motifs du projet de loi constitutionnelle précise à cet égard que ces spécificités tiennent à « *l'identité et la culture corse, l'économie, le foncier, l'attractivité, la langue* », et trouvent leur fondement principal dans l'insularité méditerranéenne de la Corse et dans son caractère d'« *île-montagne* ».

B. LE POUVOIR D'ADAPTATION DES LOIS ET RÈGLEMENTS (DEUXIÈME ALINÉA)

Le deuxième alinéa du projet d'article 72-5 ouvre la possibilité d'**adapter les normes de nature législative ou réglementaire applicables en Corse** dès lors que cette adaptation est justifiée par les spécificités du statut. Le cas échéant, la Collectivité de Corse « *peut être habilitée à décider de l'adaptation de ces normes dans les matières, les conditions et sous les réserves prévues par la loi organique.* »

Cet alinéa s'inspire de l'article 73 de la Constitution, applicable aux départements et régions d'outre-mer, qui dispose que les lois et règlements applicables dans ces collectivités « *peuvent faire l'objet d'adaptations tenant aux caractéristiques et contraintes particulières de ces collectivités* », et que « *ces adaptations peuvent être décidées par ces collectivités dans les matières où s'exercent leurs compétences et si elles y ont été habilitées, selon le cas, par la loi ou par le règlement* ».

Le pouvoir normatif ainsi conféré à la Corse est strictement encadré. Il s'exercera dans les seules « *matières, conditions et réserves prévues par la loi organique* », à laquelle il reviendra de fixer la liste des matières dans lesquelles la Collectivité de Corse pourra être habilitée. Sont également exclues les matières

(1) Dans le pastillage de l'article unique du projet de loi constitutionnelle, il s'agit de l'alinéa 2, le premier alinéa étant celui proposant l'insertion du nouvel article 72-5 au sein de la Constitution.

relevant des compétences du bloc communal, conformément au principe constitutionnel d'interdiction de la tutelle d'une collectivité territoriale sur une autre énoncé au cinquième alinéa de l'article 72 de la Constitution.

C. LE POUVOIR NORMATIF DÉLÉGUÉ À LA COLLECTIVITÉ DE CORSE (TROISIÈME ALINÉA)

Le troisième alinéa du projet d'article 72-5 octroie à la Collectivité de Corse, sur habilitation prévue par la loi organique, **une compétence normative propre pour fixer les règles, de nature législative ou réglementaire, dans les matières où s'exercent ses compétences**. L'exposé des motifs cite, à titre d'exemple, l'aménagement du territoire, le tourisme ou le développement économique.

Ce pouvoir d'édition de normes dans le domaine de la loi est, ainsi que l'a relevé le Conseil d'État dans son avis, sans équivalent pour une collectivité territoriale régie par le titre XII de la Constitution. Il se rapproche, dans son économie, des compétences normatives reconnues à la Polynésie française par l'article 74 de la Constitution, tout en s'en distinguant par le fait que la Collectivité de Corse demeure pleinement régie par le titre XII et soumise au droit de l'Union européenne.

Dans tous les cas, ainsi que le précise l'exposé des motifs, l'exercice du pouvoir normatif délégué devra être justifié par les spécificités de l'île, seules de nature à fonder un régime juridique dérogatoire au droit commun.

Extraits de l'exposé des motifs du projet de loi constitutionnelle

Cette autonomie de la Corse dans la République est fondée sur les spécificités de la Corse, liées à son insularité. Le projet de loi constitutionnelle le traduit en faisant mention de la communauté historique, linguistique, culturelle, qui a développé un lien singulier à sa terre, et des intérêts propres à la Corse. Ces éléments sont les fondements du statut particulier accordé à la Collectivité de Corse ainsi que des adaptations normatives qui seront désormais possibles.

L'insularité corse présente des caractéristiques spécifiques, qui la distinguent d'autres territoires insulaires de l'hexagone et des territoires ultra-marins. La géographie même de ce territoire coutumièrement appelé « l'île-montagne », par sa superficie et son éloignement du continent, appelle un effort permanent de différenciation afin de garantir l'effectivité des politiques publiques. Des dispositifs singuliers ont été instaurés par le législateur, à l'instar de la dotation de continuité territoriale ou de l'établissement public sui generis de gestion des infrastructures portuaires et aéroportuaires.

La desserte électrique, la gestion des déchets, la cherté de la vie appellent également des solutions de politiques publiques différenciées. La saturation foncière (tensions immobilières et foncières, difficultés d'accès au logement...) implique nécessairement l'adaptation des règles applicables aux spécificités de l'île : c'est le cas de la résorption du « désordre » foncier constaté et de l'effort de reconstitution des titres de propriété. La nécessité d'un assainissement cadastral, compatible avec l'article 17 de la Déclaration des

droits de l'homme et du citoyen a conduit le législateur à adapter les règles applicables à la limite de ses compétences.

Ces différents exemples montrent qu'une reconnaissance constitutionnelle des singularités de la Corse est de nature à faciliter et à sécuriser les adaptations nécessaires aux réalités de ce territoire soumis à des contraintes particulières.

D. LE CONTRÔLE JURIDICTIONNEL DES ACTES ET LEUR ÉVALUATION (QUATRIÈME ALINÉA)

Le quatrième alinéa du projet d'article 72-5 propose un encadrement du pouvoir normatif reconnu à la Collectivité de Corse.

D'une part, les actes pris par la Collectivité de Corse dans l'exercice de son pouvoir normatif seront soumis à un **contrôle juridictionnel du Conseil d'État ou du Conseil constitutionnel**, selon que les actes en cause relèvent du domaine du règlement ou du domaine de la loi. Cette répartition s'inspire de celle prévue à l'article 77 de la Constitution et à l'article 104 de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 pour le contrôle des lois de pays de la Nouvelle-Calédonie. Les modalités de saisine du Conseil d'État et du Conseil constitutionnel seront fixées par la loi organique.

D'autre part, ce même alinéa pose une limite générale au pouvoir normatif délégué : les habilitations conférées à la Collectivité de Corse ne peuvent intervenir *« lorsque sont en cause les conditions essentielles d'exercice d'une liberté publique ou d'un droit constitutionnellement garanti »*. Cette limite reprend une formulation classique du droit constitutionnel français, déjà inscrite à l'article 73 de la Constitution s'agissant des départements et régions d'outre-mer.

Par ailleurs, le quatrième alinéa du projet d'article 72-5 pose un principe d'évaluation obligatoire des normes prises par la Collectivité de Corse en application des deuxième et troisième alinéas. Comme l'a souligné la mission d'information sur l'avenir institutionnel de la Corse, cette disposition constitue une *« innovation constitutionnelle notable, sans équivalent à ce jour pour les autres collectivités du titre XII de la Constitution »* : ni le droit à l'expérimentation prévu à l'article 72, alinéa 4, ni les régimes des articles 73 et 74 ne sont soumis à un mécanisme d'évaluation fixé par la Constitution elle-même.

E. LE POUVOIR D'ADAPTATION CONFÉRÉ AU GOUVERNEMENT PAR VOIE D'ORDONNANCE (CINQUIÈME ALINÉA)

Le cinquième alinéa du projet d'article 72-5 confère au Gouvernement une **habilitation permanente à adapter, par ordonnance, les lois en vigueur aux spécificités de la Corse**, dans les domaines ne relevant pas de la compétence de la collectivité, sous réserve que la loi n'ait pas expressément exclu cette possibilité pour les dispositions en cause. Ces ordonnances seront prises après avis de la Collectivité de Corse et du Conseil d'État.

À l’instar des ordonnances de l’article 74-1 de la Constitution, applicables aux collectivités d’outre-mer relevant de l’article 74, ces ordonnances deviendront caduques en l’absence de ratification expresse par le Parlement dans un délai de dix-huit mois suivant leur publication.

F. LA CONSULTATION DES ÉLECTEURS INSCRITS SUR LES LISTES ÉLECTORALES DE CORSE (SIXIÈME ALINÉA)

Le sixième et dernier alinéa du projet d’article 72-5 ouvre la possibilité d’une **consultation des électeurs inscrits sur les listes électorales de Corse**, après avis de l’Assemblée de Corse, « *sur le projet de statut* ». L’exposé des motifs précise que cette consultation portera sur la mise en œuvre du pouvoir d’adaptation et d’édiction des normes tel qu’il sera prévu par le législateur organique.

Le projet renvoie à un **décret en Conseil d’État, délibéré en conseil des ministres**, le soin de déterminer les conditions de cette consultation.

III. LA POSITION DE LA COMMISSION

La commission des Lois a adopté cet article par scrutin public, par 20 voix pour, 6 voix contre et 6 abstentions, modifié par sept amendements.

La commission a d’abord adopté deux amendements de votre rapporteur modifiant l’alinéa 1^{er} de l’article 72-5, relatif à la reconnaissance des intérêts propres à la Corse. Le premier amendement, CL44, a complété la liste des spécificités de l’île susceptibles de justifier des normes adaptées par une référence au relief montagneux de la Corse, reprenant ainsi une suggestion du Conseil d’État dans son avis du 17 juillet 2025.

Le deuxième amendement, CL45, a substitué à l’adjectif possessif « sa », l’article défini « la », afin de retenir la formulation « *ayant développé un lien singulier à la terre* ». Cette modification reprend une recommandation de la mission d’information sur l’avenir institutionnel de la Corse.

À l’initiative de votre rapporteur, la commission a ensuite adopté un amendement CL49 excluant les matières de nature régaliennne du périmètre des habilitations qui pourront être confiées à la Collectivité de Corse, sur le modèle de l’énumération figurant au quatrième alinéa de l’article 73 de la Constitution.

Le nouvel alinéa introduit après l’alinéa 4 dispose ainsi :

« Les habilitations prévues aux deuxième et troisième alinéas ne peuvent porter sur la nationalité, les droits civiques, les garanties des libertés publiques, l’état et la capacité des personnes, l’organisation de la justice, le droit pénal, la procédure pénale, la politique étrangère, la défense, la sécurité et l’ordre publics, la monnaie,

le crédit et les changes, ainsi que le droit électoral. Cette énumération peut être précisée et complétée par une loi organique. »

Enfin, la commission a adopté quatre amendements modifiant l’alinéa 7 de l’article unique. L’amendement CL46 de votre rapporteur a repris une recommandation de l’avis du Conseil d’État en substituant à la référence aux « *listes électorales de Corse* » celle aux « *listes électorales en Corse* » qui est plus précise juridiquement. Trois amendements identiques CL48 de votre rapporteur, CL14 de M. Ugo Bernalicis LFI-NUPES) et CL34 de Mme Sandra Regol (EcoS) ont rendu obligatoire la consultation des électeurs sur le futur projet de statut, en substituant au mot « *peuvent* » le mot « *sont* », reprenant ainsi une recommandation de la mission d’information.

COMPTES RENDUS DES DÉBATS

Première réunion du mardi 2 juin 2026 à 16 heures 30

Lien vidéo : <https://assnat.fr/Mm6L8G>

Lors de sa première réunion du mardi 2 juin 2026, la Commission auditionne Mme Françoise Gatel, ministre de l'Aménagement du territoire et de la Décentralisation, et procède à la discussion générale sur le projet de loi constitutionnelle pour une Corse autonome au sein de la République.

Mme Agnès Firmin Le Bodo, présidente. Le projet de loi constitutionnelle pour une Corse autonome au sein de la République a été délibéré en Conseil des ministres le 30 juillet 2025 et d'abord transmis au Sénat, avant que la décision ne soit prise, le 27 avril dernier, de le soumettre en premier lieu à l'Assemblée nationale.

Ce choix est heureux dans la mesure où notre commission a déjà eu l'occasion de débattre de façon approfondie des projets de rédaction, à l'occasion de la remise du rapport de la mission d'information sur l'avenir institutionnel de la Corse, dont le président de notre commission, Florent Boudié, était le président-rapporteur – aussi l'avons-nous naturellement désigné comme rapporteur du présent texte.

Madame la ministre, nous sommes heureux de vous accueillir.

Mme Françoise Gatel, ministre de l'aménagement du territoire et de la décentralisation. Le présent projet de loi constitutionnelle tend à inscrire dans notre Constitution un statut d'autonomie de la Corse au sein de la République, au terme d'un processus de dialogue de deux ans conduit par Gérard Darmanin, alors ministre de l'Intérieur.

Le Conseil d'État, dans son avis, affirme que ce projet d'autonomie « ne heurte aucun des grands principes qui fondent la République, ne contrevient pas à l'esprit des institutions ni ne méconnaît une tradition républicaine constante, et ne pose pas, dans son principe, de problème de cohérence au regard d'autres dispositions de valeur constitutionnelle ».

Il appartient désormais au Parlement de se saisir de ce texte. Notre nation se trouve parfois confrontée à des questions essentielles, voire consubstantielles à sa définition et à la conception que nous en avons, au nom de l'unité et de l'indivisibilité de la République. Le projet d'article 72-5 de la Constitution ouvre donc la possibilité de reconnaître à la Corse des capacités renforcées d'adaptation des lois et règlements ainsi qu'un pouvoir normatif, dans un champ de compétences qui sera défini par la loi organique, en dehors des compétences régaliennes. Ce projet de loi suscite de nombreux débats ; il renvoie à la question du rapport entre l'unité, l'indivisibilité de la République, d'une part, et les nécessités de différenciation, d'autre part.

Notre histoire politique s'inscrit dans cette recherche d'équilibre et d'affirmation de l'unité. Notre esprit jacobin et notre centralisme ont des racines anciennes : la monarchie a voulu réaliser l'unité du royaume, la Révolution l'unité de la nation et la République l'unité des citoyens. Ce fut certes une œuvre immense mais il arrive dans l'histoire des peuples – et sans doute dans notre histoire – qu'une idée se fige dans ses propres certitudes quand elle n'évolue pas, qu'une force aussi vitale que la conception que nous avons de l'unité et de l'indivisibilité génère une sorte d'embolie et qu'un principe devienne une mécanique qui se bloque, produisant impuissance et inefficacité.

Nous devons pouvoir honnêtement reconnaître que notre République a souvent confondu l'unité avec l'uniformité. Or la promesse républicaine d'une égalité de droits nécessite souvent des différences de moyens et des adaptations. La diversité de situations territoriales menacerait-elle nécessairement l'indivisibilité de notre régime républicain ? Il me semble que l'histoire enseigne l'inverse. Les nations ne se brisent pas lorsqu'elles reconnaissent des réalités différentes. Elles peuvent même se fragiliser lorsqu'elles refusent obstinément de les voir.

Dans le paysage de la République une et indivisible, la Corse est singulière, insulaire et montagneuse, mais sa réalité est bien française.

Sa singularité tient d'abord à sa géographie. Les cartes de nos manuels scolaires, ou même de la météo, nous habituent à voir la Corse comme un territoire placé dans un angle de page. Mais la géographie, elle, ne ment jamais : une île est un monde où tout est différent – le transport, l'énergie, le foncier, le logement, l'approvisionnement, parfois même le temps.

Une île – *a fortiori* montagneuse – impose des contraintes qu'aucune circulaire n'abolira jamais. C'est ce qui a motivé l'instauration de régimes particuliers dans d'autres territoires insulaires méditerranéens comme la Sardaigne, la Sicile ou les Baléares, toutes îles européennes jouissant d'un régime d'autonomie adapté au sein de nations indivisibles.

Sur le plan historique, la Corse a choisi la France dès 1789. Je dis bien « choisi » : elle a voulu appartenir à la France parce qu'elle y voyait la promesse de la citoyenneté, de l'émancipation civique et de l'universalité républicaine. De fait, Bastia était française avant Nice et Ajaccio a été la première ville française libérée, en septembre 1943. Depuis plus de deux siècles, une question se pose : comment concilier cette adhésion profonde à la République avec une organisation institutionnelle pensée essentiellement depuis et pour le continent ? C'est parce que cette interrogation traverse notre histoire depuis si longtemps que ce texte est inédit ; non pas parce qu'il rompt avec la tradition républicaine – bien au contraire –, mais parce qu'il résulte d'un processus profondément démocratique.

Pendant quarante ans, la France a avancé sur la question corse par étapes successives – parfois hésitantes, souvent inachevées –, révélatrices d'une même intuition et, peut-être, d'un même embarras : la Corse ne pouvait être administrée

exactement comme n'importe quel autre territoire de la République sans connaître, tôt ou tard, une sorte d'impuissance publique.

Le statut particulier de 1982 fut le premier moment de reconnaissance et d'affirmation de la singularité de l'île. Le statut Joxe de 1991 approfondit cette logique en affirmant la singularité institutionnelle corse au sein d'une collectivité territoriale. Les termes alors utilisés dans le débat allaient très loin. Entre 1999 et 2002, le processus de Matignon souleva une question plus profonde : jusqu'où la République peut-elle aller dans la différenciation sans se renier elle-même ? Ce processus n'aboutit pas et reporta le débat d'une génération. Les réflexions constitutionnelles engagées en 2018 ouvrirent explicitement la perspective d'inscrire un accord dans la Constitution.

Plus récemment, à la suite d'un épisode d'une grande violence, l'agression mortelle d'Yvan Colonna, des hommes – et sans doute aussi des femmes – se sont levés pour mettre fin à ces épisodes de violence et entamer un processus de dialogue. Ce travail inédit de discussion politique et juridique, mené par le ministre de l'Intérieur de l'époque, Gérard Darmanin, a permis de transformer l'intuition d'une nécessité de différenciation en projet constitutionnel. Je salue, avec beaucoup de sincérité, la très grande qualité du travail conduit par le président de la commission des lois, aujourd'hui rapporteur, ainsi que l'engagement de tous les députés qui ont pris part à cette mission parlementaire.

La trajectoire dont nous parlons est propre à la Corse. Elle procède d'une histoire institutionnelle et d'une géographie singulières, et de plusieurs décennies de dialogues républicains. C'est précisément cette intensité historique méditerranéenne qui exclut la Corse de toute lecture uniforme et de toute transposition automatique d'autres réalités territoriales.

Le texte qui vous est présenté est loin d'être le résultat d'une improvisation ou d'une accélération forcée. Il est l'aboutissement, après décantation, de longues années de réflexions républicaines et le fruit d'un dialogue approfondi, sérieux et démocratique avec les élus locaux. Ce processus, unique en son genre, a permis de coproduire un texte approuvé à deux reprises par l'Assemblée de Corse. Le présent projet de loi est donc un compromis, issu d'une concertation démocratique, processus rare dans notre histoire, et précieux. Si certains textes divisent sans avoir encore été examinés, celui-ci a rassemblé le gouvernement et les élus corses avant même d'être discuté. C'est donc pour nous tous, au-delà de son objet, une leçon de méthode.

Ce fruit d'une maturation politique prend la forme d'un article unique – un seul article qui suffit à écrire un nouveau chapitre ! Tout est dans l'équilibre de cette rédaction ; la démocratie produit rarement des objets aussi délicats. Toutes les sensibilités politiques des élus corses se sont accordées pour nous le transmettre. Sachons l'examiner avec sérieux et rigueur.

Le présent projet de loi reconnaît une Corse autonome au sein de la République, c'est-à-dire dans la Constitution française, sous l'autorité de la

souveraineté nationale. Il parle d'une Corse inscrite dans le cadre indivisible de la République mais dont l'insularité méditerranéenne fait la singularité.

Notre République doit être assez forte pour admettre une chose aussi évidente qu'essentielle : l'intérêt général, l'intérêt de la nation, sa propre préservation même ne passent pas par l'ignorance des réalités locales mais pas leur intégration à un destin commun et partagé. La République n'est pas diminuée lorsqu'elle adapte son action ; elle peut l'être, en revanche, si elle persiste dans un cadre inefficace.

Faut-il rappeler que la finalité de l'action publique est d'être utile et d'apporter des réponses à des réalités et à des besoins de nos concitoyens ? Il importe que l'action publique soit suffisamment proche du réel pour devenir enfin efficace. Depuis des décennies, la singularité corse se heurte à une vérité silencieuse : le droit pensé de manière uniforme, sans doute davantage pour le continent, répond imparfaitement à une réalité insulaire aussi particulière que celle de la Corse. Je parle ici du logement, du foncier, des transports, de l'énergie, des déchets, de la continuité territoriale. Sur tous ces sujets, l'écart s'est creusé entre une norme abstraite et la vie concrète.

Quand le droit ignore trop le réel, il cesse peu à peu d'être protecteur, il devient impuissant voire contre-productif. Or l'impuissance publique, l'absence de résultats, est le plus grand danger démocratique. Si les citoyens pardonnent parfois la lenteur, ils pardonnent difficilement l'inefficacité. C'est pourquoi cette réforme est importante : elle n'affaiblit ni la République ni son unité ; elle redonne prise sur le réel. Les démocraties – qui cherchent souvent un nouvel équilibre entre l'unité politique et la proximité de la décision – doivent parfois admettre que la puissance publique moderne ne se mesure plus seulement à la capacité de commander de manière théorique et uniforme, mais à la capacité de s'adapter concrètement aux fortes singularités. Une puissance publique trop lointaine finit souvent par devenir abstraite, inefficace et par se fragiliser. La vraie force de notre République réside dans son unité et son indivisibilité, non dans sa rigidité. Elle doit demeurer fidèle à ses principes tout en acceptant les adaptations nécessaires.

Bien sûr, il nous faut débattre de ce texte. L'histoire donne le souffle, le droit doit assurer la tenue. Une autonomie de papier, forte en symboles mais faible en droit, serait la pire des promesses. Ce texte doit éviter deux écueils : l'autonomie introuvable et l'autonomie incontrôlable. Le Parlement est appelé à construire une garantie. Ce texte mérite d'être lu et étudié pour ce qu'il dit et non pas combattu pour ce qu'on lui prête. Vous saurez en débattre loin des caricatures.

Les champs de compétences accordés à la Corse seront précisés par une loi organique que nous proposons d'élaborer d'une manière démocratique, en associant largement les élus locaux, les acteurs socio-économiques, mais également les parlementaires, afin d'apporter la sécurité juridique attendue.

Mesdames et messieurs les députés, le moment que nous vivons peut susciter de l'embarras. Il nous faut comprendre que l'on ne protégera pas l'unité nationale en

comprimant et en enfermant les différences, mais en leur donnant une juste place dans un destin commun. C'est le moment de choisir la confiance plutôt que la défiance, le moment de démontrer que la République est assez forte pour évoluer sans se renier. C'est en tout cas cette République lucide, sereine et exigeante que le gouvernement propose aujourd'hui d'envisager.

La singularité corse, ainsi les garanties que vous aurez apportées, permettront d'affirmer que le dialogue qui s'est noué est un processus démocratique, non un facteur d'effritement de notre République.

M. Florent Boudié, rapporteur. Le projet de loi constitutionnelle dont nous allons débattre présente un caractère inédit sous la V^e République.

Pour la première fois, le constituant est appelé à se prononcer sur la reconnaissance explicite d'un statut d'autonomie à une collectivité autre que l'un des douze territoires ultramarins qui relèvent des articles 73 et 74 de la Constitution ou, s'agissant de la Nouvelle-Calédonie, d'un titre spécifique, le XIII^e.

Débattre de l'avenir institutionnel de la Corse suppose de prendre toute la mesure de la profondeur de champ géographique, historique et culturelle qui caractérise le lien de la Corse à la République.

Nos débats porteront sur des questions exigeantes : la portée d'un statut d'autonomie au sein de la République ; la reconnaissance de la communauté – le terme sera sans doute débattu – formée par la population du territoire corse ; l'étendue de la délégation constitutionnelle du pouvoir législatif et réglementaire à la collectivité de Corse.

Nous interrogerons l'avenir de la Corse dans la République et, par conséquent, l'avenir de la République elle-même, son organisation, sa capacité à concilier l'indivisibilité et l'unicité du peuple français avec des appartenances diverses.

La mission d'information constituée par notre commission – je salue d'ailleurs mon prédécesseur Sacha Houlié qui avait débuté ce travail dès 2023 – a organisé 110 auditions l'an dernier. J'ai moi-même, en tant que rapporteur, mené une quarantaine de discussions, y compris en me déplaçant deux jours la semaine dernière dans l'île. Je veux également saluer nos quatre députés de Haute-Corse et de Corse-du-Sud : M. Michel Castellani, M. Paul-André Colombani, M. François-Xavier Ceccoli et M. Laurent Marcangeli, qui ont pris part à ces travaux.

Nous ne pouvons pas examiner le projet de révision constitutionnelle sans rappeler la singularité du processus de dialogue institutionnel qui a permis sa rédaction et sa délibération en Conseil des ministres le 30 juillet 2025.

Le processus de Beauvau est né dans des circonstances dont chacun se souvient : l'assassinat d'Yvan Colonna par un détenu, à la maison centrale d'Arles,

suivi de très fortes mobilisations. Dès le 15 mars 2022, Gérald Darmanin, alors ministre de l'intérieur, déclarait que l'État était prêt, sur le statut de l'île, à engager des discussions allant « jusqu'à l'autonomie ». Le président du conseil exécutif de la collectivité de Corse, Gilles Simeoni, la présidente et tous les groupes politiques de l'Assemblée de Corse, les parlementaires corses – quatre députés et deux sénateurs – , et les maires des villes de Bastia et d'Ajaccio ont été associés à ces travaux. Pendant deux années, tous les problèmes de l'île ont été débattus : le foncier et l'accès au logement, la fiscalité, le statut de la langue, la question centrale des infrastructures, la santé et les contraintes inhérentes à l'insularité. Le 27 mars 2024, l'Assemblée de Corse adoptait le projet d'écriture constitutionnelle dont nous sommes saisis par 62 voix – sur 63 conseillers.

Au-delà des divergences exprimées sur certains éléments – nous y reviendrons –, les forces politiques représentées à l'Assemblée de Corse – j'ai pu m'en assurer la semaine dernière en les rencontrant toutes – sont unanimes pour refuser toute forme de *statu quo* institutionnel et pour encourager le Parlement à s'emparer du projet de statut d'autonomie. Il y a déjà eu, selon eux, trop de temps perdu.

La mission d'information transpartisane a contribué au débat en mettant en évidence les contraintes objectives qui nourrissent l'aspiration à la reconnaissance des singularités de l'île. L'insularité méditerranéenne, le caractère d'île-montagne, les difficultés d'accès aux services publics, les déséquilibres entre les territoires urbains et les terres rurales de l'intérieur, les contraintes qui pèsent sur le foncier, produisent des effets très concrets sur les politiques publiques. Mais ces singularités sont aussi historiques, linguistiques, culturelles.

Considérées isolément, certaines des caractéristiques de la Corse font écho à des problèmes que rencontrent bien des territoires du continent. Mais ce qui fait la spécificité de la Corse, c'est la concentration de toutes les contraintes sur une île méditerranéenne de 8 722 kilomètres carrés, située face à la région italienne du Latium, à 12 kilomètres de la Sardaigne et à 180 kilomètres de Nice.

Depuis 1991 et le statut Joxe, la collectivité de Corse dispose d'un mécanisme d'adaptation des normes. En trente-cinq ans, les premiers ministres successifs ont été saisis à cinquante-sept reprises. Seules quatre de ces demandes ont reçu une suite favorable ; les autres ont été rejetées, pour la plupart dans le silence de l'exécutif : sans aucune motivation. Ce mécanisme, prévu à l'article L. 4422-16 du code général des collectivités territoriales, est donc un échec patent. Il est source de frustration et ne permet pas de répondre aux attentes légitimes de différenciation territoriale.

La mission d'information, composée de représentants de chaque groupe politique et des députés corses, a permis de dégager des points de convergence : un statut d'autonomie ; la reconnaissance d'une communauté historique, linguistique et culturelle ; l'attribution d'un pouvoir normatif délégué ; le contrôle des actes par le Conseil d'État et le Conseil constitutionnel ; la consultation des électeurs corses sur

le projet de statut. Les membres de la mission ont approuvé ces dispositions à une large majorité, parfois même à l'unanimité. Le rapport en fait état.

Sur le fond, que contient le projet de révision constitutionnelle ? Vous l'avez dit, madame la ministre, il convient en effet de débattre de ce qui est écrit et non pas de ce qui est parfois déformé, voire fantasmé.

Le projet d'article 72-5 vise trois objectifs principaux. Le premier consiste à reconnaître que la Corse dispose d'intérêts propres, liés à son « insularité méditerranéenne » et à sa « communauté historique, linguistique et culturelle ». C'est le premier alinéa, qui pose donc le principe du statut d'autonomie dont bénéficierait la Corse, fondé sur une présomption de spécificité dont les adaptations normatives futures devront procéder.

Le second objectif consiste à confier à la collectivité de Corse un pouvoir normatif encadré qui s'étagerait sur deux niveaux : d'une part, un pouvoir d'adaptation des lois et des règlements, octroyé à la collectivité de Corse sur habilitation du législateur organique – cette disposition figure au deuxième alinéa du projet d'article 72-5 ; d'autre part, la possibilité pour la collectivité de Corse de fixer les normes dans les matières où s'exercent ses compétences, et seulement celles-là, toujours sur habilitation du législateur organique – troisième alinéa.

Sur ce point, je vous proposerai d'exclure des futures habilitations l'ensemble des domaines relevant de la sphère dite régalienne, ce qui correspond à l'intention des signataires du processus de Beauvau. C'est aussi l'intention du gouvernement, et il serait préférable, comme le recommande le Conseil d'État, de l'écrire dans le projet de révision constitutionnelle lui-même.

Les actes décidés par la collectivité de Corse seraient soumis au double contrôle du Conseil d'État pour les actes pris dans le domaine réglementaire, et du Conseil constitutionnel pour les actes pris par la collectivité de Corse dans le domaine législatif – quatrième alinéa de l'article 72-5.

Enfin, je le souligne, le même alinéa prévoit un mécanisme obligatoire d'évaluation du pouvoir normatif. Il s'agit en réalité d'une clause de revoyure, que la loi organique devra déterminer. Le Parlement pourra tirer les conséquences d'une évaluation qui paraîtrait, sur certains aspects, insatisfaisante ou insuffisante.

Le troisième objectif est de consulter les électeurs inscrits en Corse sur les projets de loi organique. Sur ce point précis, énoncé au dernier alinéa, la rédaction est peut-être ambiguë ; certains amendements tendent à la clarifier. Cette consultation serait facultative. Dans la continuité des travaux de la mission d'information, je vous proposerai de la rendre obligatoire.

Je le dis avec clarté : il résulte de toutes les analyses juridiques conduites ces derniers mois, la mienne et celle de la mission d'information comprises, que le premier alinéa du projet de révision ne créerait en aucun cas les conditions d'une co-

officialité des langues corse et française – certains dans l’île le regretteront –, ni d’un statut de résident dont l’effet serait de créer deux catégories de citoyens distinctes. Il n’y a sur ces deux points aucune ambiguïté. Telle était d’ailleurs l’intention du gouvernement dans le cadre du processus de Beauvau, après que le président de la République avait fermement écarté ces deux hypothèses.

Le premier alinéa du projet d’article 72-5 ouvre en revanche la possibilité, si le législateur organique le décidait, et uniquement s’il le décidait, de consolider le statut de la langue corse.

Au total, le projet de révision respecte la gradation des dispositifs constitutionnels : l’article 73 est consacré au pouvoir d’adaptation des départements et régions d’outre-mer (Drom) ; l’article 74 aux collectivités d’outre-mer (COM). Le statut de la Corse, tel qu’il résulte du texte, ne serait assimilable à aucun de ces deux statuts. C’est la raison pour laquelle la collectivité de Corse demeurerait ancrée dans le titre XII de la Constitution, donc soumise au droit de l’Union européenne.

Enfin, le Conseil d’État, dans son avis du 17 juillet 2025, a confirmé que cette reconnaissance « ne heurte aucun des grands principes qui fondent la République ». Il a toutefois formulé plusieurs recommandations dont nous débattons, en particulier sur la notion de communauté et sur l’articulation entre loi organique et loi ordinaire. Je vous proposerai d’en faire nôtres certaines mais d’en écarter quelques autres.

Je veux conclure sur un point de méthode. Le contenu de la future loi organique sera central. En effet, celle-ci définira le régime juridique du statut d’autonomie : les matières habilitées, la durée d’habilitation, les conditions précises du contrôle juridictionnel et la portée de la clause d’évaluation.

Plusieurs d’entre vous regretteront que le contenu même des lois organiques ne soit pas connu au moment où nous examinons le projet de révision constitutionnelle. Permettez-moi deux objections par avance.

D’abord, le contenu même des lois organiques différera selon les choix que nous, constituant, ferons. Si l’Assemblée ou le Sénat décidait souverainement de réécrire le premier alinéa, qui définit le statut de la Corse, ses spécificités et sa singularité, le contenu de la loi organique serait très différent de celui qui résulterait d’une adoption sans modification. En effet, la capacité de dérogation au droit commun serait altérée ou augmentée.

De la même façon, si l’Assemblée ou le Sénat devait reprendre la recommandation du Conseil d’État concernant l’exercice du pouvoir normatif, le contenu de la loi organique en serait, là encore, profondément modifié. Il y a donc une réelle cohérence, celle de notre ordonnancement juridique et normatif, à fixer le cadre avant de débattre du contenu.

La seconde objection est plus pragmatique, voire plus politique. Le contenu de la loi organique devra s’inscrire dans un processus spécifique de discussion entre

l'État, les représentants du conseil exécutif de l'Assemblée de Corse, les groupes politiques qui la composent, mais aussi – en tout cas je le souhaite – les représentants du bloc communal, les acteurs économiques, peut-être les représentants de la société civile et bien sûr la représentation nationale. Ces discussions, ce second processus de Beauvau, ne pourront être engagées qu'une fois la majorité des trois-cinquièmes atteinte en Congrès à Versailles.

Si nous ne pouvons pas communiquer dès à présent le contenu de la future loi organique, je plaide pour que la méthode de travail soit précisée dès que possible : avec qui les discussions seront-elles menées ? J'évoquais il y a quelques instants le bloc communal, sa place me semble essentielle. Comment ces discussions seront-elles conduites et arbitrées ? C'est à vous d'en décider, madame la ministre, mais il me semble indispensable d'apporter des éclairages dans les jours ou les semaines à venir. C'est un besoin que j'ai pu ressentir lors de mon déplacement récent sur l'île.

Il nous revient maintenant de nous saisir de ces différents enjeux, avec la rigueur qu'exige une modification de notre loi fondamentale.

Mme. Agnès Firmin Le Bodo, présidente. Nous en venons aux interventions des orateurs des groupes.

M. Stéphane Rambaud (RN). Pendant trop longtemps, certains ont présenté l'autonomie comme une solution miracle, censée régler à elle seule toutes les difficultés rencontrées par les Corses. Si la Corse mérite à l'évidence une autonomie, celle-ci doit être lucide, fondée sur la responsabilité et la volonté d'efficacité, non se réduire à des slogans ni entraîner une fuite en avant institutionnelle.

Oui, la Corse possède une identité forte. Oui, elle dispose de spécificités historiques, culturelles, géographiques et linguistiques incontestables. Oui, l'insularité crée des contraintes réelles. Mais une question doit guider nos travaux : à quoi servira concrètement cette autonomie pour les Corses ? Servira-t-elle à protéger leur identité, leur culture, leur pouvoir d'achat et leur droit à vivre dignement chez eux ? Ou bien servira-t-elle seulement à renforcer le pouvoir de quelques-uns et à préserver le monopole de quelques autres ?

Derrière le débat institutionnel, il y a une réalité humaine, sociale et culturelle : trop de Corses ne peuvent plus se loger, parfois même dans leur propre village, en raison de l'explosion du prix du foncier et de la spéculation immobilière ; des familles ne peuvent plus transmettre un patrimoine devenu fiscalement insoutenable ; des jeunes sont contraints de quitter leur île faute de perspectives d'emploi et d'avenir. Une vive inquiétude monte face au déclin culturel, au déracinement progressif et à l'effacement lent de ce qui fait l'âme même de la Corse ; l'insécurité et les désordres migratoires subis par les Corses, comme tant de Français sur le continent, s'étendent ; des formes de criminalité organisée gangrènent l'île, menacent la liberté des Corses, étouffent l'économie saine et prospèrent trop souvent dans un sentiment d'impunité.

Une fois ce cadre clairement posé, une autre question s'impose. Le véritable enjeu n'est plus d'être pour ou contre l'autonomie, mais de savoir quelle autonomie nous voulons construire. Nous refusons une autonomie qui éloignerait la Corse de la nation française, qui servirait de marchepied vers l'indépendance ou qui deviendrait un moyen d'affaiblir la République.

Avec Marine Le Pen, nous défendons une autonomie républicaine, tournée vers la protection concrète et efficace des Corses, qui reconnaisse les spécificités de la Corse sans opposer sa population aux autres Français. Nous défendons une autonomie insulaire à même de lutter contre la spéculation foncière et immobilière, afin que les Corses puissent continuer à vivre, travailler et fonder une famille sur leur terre ; à même de défendre la transmission patrimoniale et familiale, parce qu'un peuple qui ne peut plus transmettre finit toujours par disparaître ; à même de protéger l'identité corse, sa langue, sa culture, ses traditions et son mode de vie.

L'État doit donc conserver l'exercice plein et entier de ses compétences régaliennes, qui demeurent le cœur même de la souveraineté nationale et la garantie de la protection de tous les Français. En somme, avec Marine Le Pen, nous voulons réussir l'autonomie insulaire, non en cédant aux slogans ou aux postures, mais en construisant un cadre institutionnel solide, pleinement inscrit dans la République.

C'est dans cet esprit d'équilibre et de responsabilité que les députés du Rassemblement national œuvreront pour une autonomie réussie, réfléchie, maîtrisée, durable et efficace.

M. Pierre Cazeneuve (EPR). Nous abordons une nouvelle étape cruciale sur le long chemin institutionnel de la Corse. Celui-ci s'est trop souvent construit en réaction aux drames terribles et aux mouvements de protestation qui ont traversé l'île au cours des cinquante dernières années. Ce schéma s'est une nouvelle fois répété avec l'assassinat tragique d'Yvan Colonna, qui a conduit le ministre Gérald Darmanin à lancer le processus de Beauvau. Trois ans plus tard, nous nous retrouvons à étudier ce texte dans la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, qui n'a jamais aussi bien porté son nom.

Cette étape est toutefois inédite par son ambition et par la portée des engagements qui ont été pris. Le plus solennel d'entre eux est celui du président de la République, Emmanuel Macron, qui, devant les élus de l'Assemblée de Corse, a proposé d'élaborer un nouveau statut institutionnel pour l'île et de le graver dans la Constitution en y insérant un article spécifique, pour poser les bases de l'autonomie. À une époque où la crédibilité de la parole publique est plus fragile que jamais, le respect de l'engagement du président de la République et, à travers lui, de la nation tout entière, doit nous guider.

Le groupe Ensemble pour la République, présidé par Gabriel Attal, y veillera et fera tout pour que cette promesse soit tenue. S'en sont suivis de longs mois de travail et de discussions qui ont abouti au texte qu'il nous revient d'examiner : un projet de loi constitutionnelle actant un statut d'autonomie au sein de la République,

dont la rédaction a été largement approuvée par l'Assemblée de Corse le 27 mars 2024.

Cela fait plus de quarante ans que cette question institutionnelle est en suspens ; quarante ans de statuts successifs – Deferre 1982, Joxe 1991, Jospin 2002 – , chacun apportant une brique supplémentaire à l'édifice, sans jamais constituer une réponse pleinement satisfaisante. Pendant ces années, une grande partie des revendications corses ont été défendues dans la rue, dans la clandestinité et parfois dans la violence. Ce temps-là est, je l'espère, derrière nous.

Le texte qui nous est soumis est la traduction constitutionnelle d'un accord politique librement négocié, dans un climat d'apaisement. C'est rare, c'est précieux et nous avons la responsabilité historique de nous en saisir. Je salue le courage dont le conseil exécutif de Corse et l'ensemble des élus engagés dans ces discussions ont fait preuve. Ils ont choisi le dialogue plutôt que la violence, le consensus plutôt que le sectarisme, la complexité plutôt que la facilité, la confiance plutôt que la suspicion.

Pourquoi ce texte est-il nécessaire ? Parce que la Corse supporte des contraintes dont le droit commun ne peut la libérer : une pression foncière unique, avec 40 % de résidences secondaires ; des prix à la consommation supérieurs de près de 10 % à la moyenne nationale ; environ 95 % des produits consommés importés du continent ; un réseau énergétique non interconnecté. Ces chiffres, ce ne sont pas uniquement des arguments politiques : ce sont des réalités structurelles, permanentes et documentées. Inscrire les spécificités de la Corse dans la Constitution, c'est donner un fondement juridique solide aux adaptations que ces réalités commandent depuis longtemps.

Pourquoi ce texte est-il souhaitable ? Parce que la Corse est unique. Parce que son génie a toujours été au rendez-vous de la grande histoire de France, de Paoli à Scamaroni, de Napoléon à Jean Nicoli. Parce que, lorsque la Corse est grande, la France est forte !

Nous aurons dans cette commission un débat animé, nourri par des appréciations différentes quant à l'équilibre de ce texte. Nous pensons, pour notre part, qu'il est juste. Il est le fruit d'un équilibre politique négocié et assumé. Le Conseil d'État en a validé les grands principes dans son avis de juillet 2025. Enfin, l'Assemblée de Corse l'a largement adopté, emportant la légitimité des citoyens de l'île par le truchement de leurs représentants élus au suffrage universel.

Ce texte n'instaure pas une souveraineté concurrente ; il n'ouvre pas la voie à la co-officialité de la langue, comme le Conseil d'État l'a rappelé explicitement ; il ne crée pas de citoyenneté corse. L'autonomie proposée est une autonomie d'adaptation, pas de sécession. Elle ouvre la voie à une Corse plus libre dans ses choix, plus responsable dans leur mise en œuvre et plus solidement ancrée dans la République.

Ce projet de loi constitutionnelle accomplit quelque chose de simple et de fort à la fois : il dit la vérité de la Corse dans la Constitution. Il reconnaît son insularité méditerranéenne, son relief, ses spécificités historiques, linguistiques, culturelles, et affirme que la Corse n'est pas une région comme les autres, non pas pour la soustraire à la République, mais pour mieux l'y ancrer.

La République ne s'affaiblit pas quand elle sait adapter ses institutions ; elle se renforce quand elle le fait avec lucidité, fidèle à ses principes et avec la conviction que certains défis ne se règlent qu'ensemble.

M. Ugo Bernalicis (LFI-NFP). Nous discutons d'un projet de loi constitutionnelle dont la légitimité est difficilement contestable. D'abord, cet accord est le fruit d'une histoire longue, marquée par des statuts déjà spécifiques et par une demande constante. Ensuite, il s'inscrit dans un cadre démocratique : depuis 2017 notamment, les élections, législatives et locales, ont été favorables aux autonomistes. Or nous devons toutes et tous reconnaître l'expression du suffrage universel – quand on est républicain, c'est un point de départ.

On peut d'ailleurs regretter que des discussions loyales et apaisées n'aient pas été ouvertes dès ce moment-là ; elles auraient été la suite logique d'un acte politique. Il aura malheureusement fallu attendre l'assassinat d'Yvan Colonna pour que le gouvernement ouvre le fameux processus de Beauvau.

Le processus d'évolution des relations entre la Corse et l'État reste effectivement inachevé. Les demandes d'adaptation qui ont abouti sont exceptionnelles ; la moitié n'ont donné lieu à aucune suite, pas même un mot de réponse. De fortes inégalités persistent en matière sociale, économique et d'accès aux services publics. Cette situation relève de la responsabilité des gouvernements successifs, mais aussi de la lutte contre la mafia.

Finalement, l'examen de ce texte s'inscrit dans un processus assez erratique, dans la mesure où nous n'avons pas encore la loi organique. Monsieur le rapporteur, vous avez beau dire que toute modification de la loi constitutionnelle aurait des répercussions sur la loi organique, c'est le principe de n'importe quelle discussion législative, surtout lorsque nous examinons une loi ordinaire et une loi organique en même temps. Cela n'empêche pas la discussion, bien au contraire ! Cet erratisme est peut-être la preuve de votre faible volonté d'aboutir d'une part, d'autre part que le processus n'est pas si loyal. D'ailleurs, une première proposition, « *Autonomia* », adoptée en juillet 2023 par l'Assemblée de Corse, avait attiré notre attention. Elle n'a toutefois pas servi de base aux discussions.

Pour nous, qui sommes de tradition jacobine, il n'est pas forcément évident de donner plus d'autonomie à la Corse. Mais, pour les raisons que je viens d'évoquer, le *statu quo* n'est plus possible. Or nous sommes également défenseurs de l'égalité, de la liberté et de la fraternité, et c'est de cela qu'il s'agit dans nos relations avec la Corse et ses habitants.

Le 26 avril 1790, Robespierre disait : « Le jour où la Société des amis de la Constitution reçoit les députés du peuple corse est pour elle un jour de fête. Déjà, messieurs, elle vous avait exprimé ces sentiments, quand, pour admettre dans son sein M. Paoli, elle suspendit les règles ordinaires qu'elle s'est prescrites. C'est un hommage qu'elle a voulu rendre à la liberté dans la personne de l'un de ses plus illustres défenseurs. » Chacun en tirera ses propres conclusions ; pour ma part, j'y vois le signe que la relation entre la République, l'État et la Corse est spécifique dès le départ, dès 1790.

Aujourd'hui, les inégalités sont flagrantes et la liberté est sous contrainte, ce qui n'améliore pas la situation concrète des Corses. Un élément indiscutable s'impose à nous : l'insularité. C'est ce qui avait conduit Jean-Luc Mélenchon à proposer, dès la campagne de 2022, le rattachement de la Corse à l'article 74 de la Constitution. Il se plaçait ainsi dans la continuité des travaux de Joxe, qui parlait lui aussi d'un « peuple corse, composante du peuple français » – formule qui conviendrait davantage à la situation que celle du texte.

Nous défendrons la suppression du « lien singulier à sa terre », car cette notion risque de se révéler excluante, ainsi que, conformément à l'article 22 de la délibération « *Autonomia* », l'insertion de clauses de non-régression sociale et environnementale, qui doit être une garantie mutuelle de faire mieux. Car c'est peut-être ça, l'objectif : faire mieux.

M. Marc Pena (SOC). Nous examinons un texte dont la portée suscite des débats passionnés, parfois des inquiétudes, mais aussi des espoirs, en Corse comme sur le continent. Notre responsabilité collective de parlementaires consiste à aborder cette révision constitutionnelle avec rigueur juridique et sens de l'intérêt général. Le groupe socialiste sera guidé par la volonté d'avancer sur le statut de la Corse.

Car, au fond, de quoi parlons-nous ? Nous parlons d'une évolution institutionnelle qui répond à une demande ancienne des Corses et de leurs élus, en raison de la situation de l'île ; il s'agit de définir un cadre permettant de mieux prendre en compte certaines de ses spécificités.

Nous ne parlons ni d'indépendance, ni de souveraineté, ni même d'une autonomie politique comparable à celle que connaissent pourtant certains territoires dans d'autres États européens, notamment des îles de la Méditerranée.

Il est important de le rappeler avec clarté, ce texte est loin de consacrer l'autonomie à laquelle aspirent certains courants nationalistes corses. La révision constitutionnelle qui nous est soumise ouvre une possibilité. Elle ne crée aucun transfert automatique de compétences ; elle ne dessaisit pas le Parlement de ses prérogatives ; elle ne remet pas en cause les principes fondamentaux de notre pacte républicain. Surtout, le dispositif envisagé est entouré de garanties particulièrement fortes. Tout dépendra, en effet, d'une loi organique, qui sera votée par le Parlement. Celui-ci conserve donc un pouvoir décisif sur l'étendue réelle des adaptations

possibles – ce point est fondamental. Le Conseil d'État examinera le texte et le Conseil constitutionnel en contrôlera la conformité.

Le principe d'indivisibilité de la République demeure, par conséquent, pleinement applicable. Toutefois, les préoccupations exprimées par certains de nos collègues nous ont amenés à déposer deux amendements.

Le premier va sans doute susciter des débats. Il vise à supprimer certaines des formulations les plus sensibles, comme « communauté » et « lien singulier à sa terre », car elles pourraient être interprétées comme la reconnaissance d'un peuple distinct ou d'un rapport particulier au territoire. Leur suppression clarifierait le texte.

Le deuxième amendement consiste à encadrer explicitement le droit d'adaptation. L'autonomie s'exerce dans le respect de la Constitution et des libertés publiques, et dans la limite générale du pouvoir d'adaptation des normes.

Le groupe socialiste ne souhaite pas se contenter de voter ce texte. Nous entendons l'améliorer, en lever les ambiguïtés qui suscitent des interrogations légitimes.

Une fois ces garanties apportées, il faut mesurer ce que représente ce texte pour de nombreux Corses. La demande institutionnelle corse existe depuis plusieurs décennies. Ce n'est pas un débat récent : c'est une attente ancienne et persistante. Sur ce point, souvent, la République a déçu.

Le texte reconnaît une spécificité politique et historique de la Corse, sans remettre en cause l'unité nationale. Malgré les défauts de ce texte, cela mérite d'être souligné ! Sa portée juridique est limitée, certes, mais sa portée symbolique est réelle et importante. Il traduit la volonté de voir reconnues certaines particularités historiques, géographiques et culturelles de l'île.

Entendre cette aspiration ne revient pas à renoncer à nos principes ; c'est, au contraire, les renforcer. La force de notre modèle républicain n'a jamais résidé dans l'uniformité, mais dans l'unité et dans la capacité d'adaptation de la nation.

Camarades socialistes, nous avons toujours été décentralisateurs. Ne cessons pas de l'être aujourd'hui !

La réunion est suspendue de dix-sept heures vingt-cinq à dix-sept heures trente-cinq.

M. François-Xavier Ceccoli (DR). Notre groupe n'est pas hostile à une évolution du statut de la Corse. Nous ne sommes pas opposés à ce qu'elle puisse mieux répondre à ses besoins, ni à ce que sa singularité soit reconnue dans notre Constitution, qu'il s'agisse de sa géographie, de sa culture ou de sa langue.

Mais nous devons examiner ce texte avec lucidité : le principe posé est considérable. Il s'agit de permettre l'adaptation et la fixation de nombreuses lois et

règlements. Or un tel transfert de compétences interviendrait dans un contexte que nul ne peut ignorer. Il y a quelques mois, je défilais aux côtés de centaines de Corses dans les rues de Bastia pour dénoncer le poids des dérives mafieuses qui ruinent le présent de notre île et obèrent son avenir. Je répondais à l'appel d'associations antimafia, dont plusieurs responsables sont nationalistes et pourtant dubitatifs quant aux conséquences de l'autonomie pour la Corse. Ainsi, Jean-Toussaint Plasenzotti, porte-parole d'un collectif antimafia, précisait dans une interview au journal *Le Point* : « Dans l'état actuel des choses, il faut craindre que l'autonomie de la Corse ne soit que l'apothéose de la mafia. »

Ces forces occultes, ce sont celles qui ont assassiné l'an dernier une adolescente de 18 ans, Chloé, à Ponte-Leccia, dans ma circonscription. Ce sont celles qui ont mis le feu, il y a quelques jours, à plusieurs cafés de la place Saint-Nicolas, en plein centre de Bastia, pour ruiner les commerces qui s'y trouvaient, entraînant à 4 heures du matin l'évacuation totale des immeubles et jetant à la rue des familles entières, dont des enfants en bas âge. Ce sont celles dont les agissements noircissent presque chaque jour les colonnes des journaux d'une île qui présente le taux d'assassinat par habitant le plus élevé d'Europe – devant la Sicile, pour ne citer qu'un exemple.

Dans une île faiblement peuplée où tout le monde se connaît, chacun peut imaginer ce que signifie pour un élu de délibérer sous pression. Je ne citerai que quelques exemples : l'urbanisme, où un élu peut, pour reprendre la formule du maire de Bonifacio, rendre un homme riche ou pauvre d'un seul coup de crayon, suivant qu'il le placera ou non du bon côté de la zone constructible ; l'environnement, puisque certains acquis protègent notre littoral mais pourraient être victimes d'un changement de paradigme ; le social, car les Corses, notamment les travailleurs, risquent d'être moins protégés ; l'éducation, où l'on pourrait craindre une réécriture des livres d'histoire ; enfin, il faut envisager une fiscalité favorisant les plus aisés et un droit à la concurrence rogné, dans une île qui souffre déjà tellement de problèmes de ce genre.

Contrairement à ce qu'affirment certains, même le transfert de compétences non régaliennes peut avoir des conséquences nuisibles. Ils vous expliqueront que les contrôles du Conseil constitutionnel et du Conseil d'État suffisent, mais ils se trompent. Une loi peut être parfaitement constitutionnelle mais provoquer des conséquences extrêmement négatives pour la population de l'île. Ces inquiétudes ne sont pas théoriques. Elles sont d'ailleurs visibles dans les amendements déposés par de nombreux collègues. C'est pourquoi nous estimons que tout transfert normatif doit être encadré. Il doit naturellement être soumis au contrôle du Conseil d'État et du Conseil constitutionnel, mais également à celui du Parlement. Il ne s'agit pas de dénaturer les demandes de l'île, mais de les sécuriser, de protéger les élus et de garantir une réponse rapide aux délibérations de l'Assemblée de Corse.

Quant à ceux qui prétendent qu'un contrôle du Parlement reviendrait à maintenir le *statu quo*, ils travestissent la vérité. La réforme prévoit que la collectivité

de Corse puisse adapter et fixer la loi. Nous proposons simplement de prévoir un délai de traitement de ses propositions, afin de mettre fin aux situations où les demandes demeurent sans réponse et, qu'en dernier ressort, le Parlement exerce un contrôle. Il s'agit de garantir que les Corses ne soient soumis ni à l'arbitraire ni à l'appauvrissement au profit de quelques-uns et, plus généralement, qu'ils ne voient pas leur avenir s'assombrir.

Le Parlement doit se porter garant d'un avenir serein pour la Corse. Chaque député, chaque sénateur, fait aujourd'hui partie du rempart qui protège l'île de ses prédateurs. Ne vous y trompez pas, beaucoup de Corses partagent cette opinion. Je vous demande de ne pas les abandonner.

Mme Sandra Regol (EcoS). Ce processus, s'il n'est pas parfait, a permis la convergence de tous les groupes politiques ; il a mis à peu près tout le monde d'accord en Corse. C'est rare. Après des dizaines d'années de désaccords et de conflits, nous arrivons à une solution d'atterrissage. En tant que législatrices et législateurs, cela nous oblige.

Ce long processus a reçu le soutien de la population corse, qu'elle a exprimé par des votes, des prises de position et des manifestations. Sans doute tous les termes de cet accord ne font-ils pas l'unanimité, mais son orientation générale bénéficie d'un soutien populaire incontestable. Une telle concordance entre la volonté du peuple et l'action de ses représentants politiques est rare. Là encore, cette réalité nous oblige.

Bien entendu, aucun processus n'est parfait. C'est pourquoi je défendrai plusieurs amendements.

La première série vise à mieux encadrer le dispositif. Je pense, par exemple, à la consultation de la population, au contrôle ou encore à l'inscription d'un principe de non-régression applicable à l'ensemble des normes qui pourront être adoptées. En l'absence, à ce stade, de projet de loi organique, il nous paraît nécessaire de prévoir quelques garanties.

La seconde série d'amendements permettra d'aborder des questions qui fâchent, ou, à tout le moins, des sujets au cœur des débats qui ont animé la Corse et conduit à cet accord. Leur importance n'est pas toujours pleinement reconnue, que ce soit par le Conseil constitutionnel ou par les législateurs que nous sommes – ou, plus exactement, que vous êtes.

J'ai, plus précisément, déposé plusieurs amendements qui posent la question de l'inscription du projet de loi constitutionnelle à tel ou tel endroit de la Constitution. Les longues discussions avec les constitutionnalistes nous ont rappelé l'importance de ces débats.

Je propose d'ouvrir un débat sur l'article 2 de la Constitution, afin d'examiner ce que pourrait être une forme de co-officialité de la langue corse – je sais que cela suscitera quelques remous. Je n'ai pas l'illusion de penser que notre assemblée

s'engagera aujourd'hui dans cette voie, mais il me paraît important d'éclairer le vote du législateur sur cette question capitale. Une langue n'est pas seulement un moyen d'expression ; parce qu'elle contribue à faire vivre des cultures et des peuples, la place qu'on lui donne est éminemment politique. C'est pourquoi nous devons en débattre.

Ensuite, la notion de peuple ou de communauté suscite de nombreuses interrogations, notamment sur le continent. Là encore, il s'agit d'un débat que nous devons mener si nous voulons avancer ensemble.

Enfin, cette démarche ne s'oppose pas à la République ; elle vise au contraire à la compléter. Ce n'est pas une démarche qui divise, mais qui, au contraire, a permis de rassembler.

Pour conclure, l'enjeu pour nous n'est peut-être pas de voter ce texte à la virgule près mais de veiller à n'apporter que des modifications fidèles aux discussions qui ont eu lieu au sein de l'Assemblée de Corse et dans la population corse. Cette exigence nous oblige, aussi soutiendrons-nous les amendements qui iront dans ce sens.

Madame la ministre, comptez-vous déposer des amendements de réécriture en vue de l'examen en séance publique ? Il serait utile de nous en informer au préalable pour que nous puissions nous concerter.

M. Jean-Paul Mattei (Dem). Ce texte est le fruit d'un long cheminement démocratique, que l'on pourrait faire remonter à la réforme Joxe de 1991. Le processus engagé en 2022 trouve ici sa traduction institutionnelle en consacrant la reconnaissance de la singularité de la Corse.

La collectivité corse a plébiscité cette réforme en adoptant à la quasi-unanimité les fondements de ce projet le 27 mars 2024. Moins de deux ans plus tard, et après avoir débattu l'an dernier d'une proposition de loi de nos collègues corses visant à traduire dans la loi ces ambitions démocratiques, le gouvernement nous présente ce projet constitutionnel, qui marque une étape décisive dans la reconnaissance des spécificités de la Corse.

Avec la modification constitutionnelle envisagée, la Corse demeurera une collectivité territoriale française définie par l'article 72 de la Constitution, tout en étant dotée d'un statut d'autonomie. Ce dernier ne contrevient en rien aux droits de l'Union européenne, comme le confirme la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE).

L'alinéa premier du futur article – selon lequel la Corse est une collectivité à statut particulier dotée au sein de la République d'un régime d'autonomie qui tient compte de ses intérêts propres liés à son insularité méditerranéenne, à son relief montagneux et aux caractéristiques historiques, linguistiques, culturelles et sociales de ses habitants – traduit avec justesse les spécificités de la Corse ainsi que la reconnaissance de cette terre et de ses habitants. Il me semble qu'entre la

reconnaissance des spécificités corses et le respect de la Constitution française, il y a là un équilibre que le moindre changement de virgule risquerait de déstabiliser.

La collectivité de Corse pourra exercer des compétences normatives dans les domaines autorisés par les législateurs, afin de servir ses intérêts propres, qui ne sont pas contraires aux intérêts nationaux. Une telle évolution ne porte pas atteinte à la cohérence des dispositions constitutionnelles, puisque les articles 34 et 74 de notre Constitution le permettent déjà.

Une loi organique viendra préciser le périmètre de ces compétences, permettant d'apaiser les inquiétudes de voir remises en cause certaines normes juridiques nationales, relatives à la langue, à l'état des personnes, à la fiscalité ou encore au droit de la propriété.

Le Conseil constitutionnel et le Conseil d'État assureront le contrôle de la légalité des dispositions adoptées par la Corse. Il faudra cependant que leur jurisprudence tienne pleinement compte des spécificités corses pour que le statut d'autonomie prenne tout son sens. À défaut, le risque serait de voir une tutelle judiciaire succéder à une tutelle politique. L'avis du Conseil d'État comporte des recommandations utiles mais reste empreint d'un juridisme qui, par les modifications qu'il propose et les craintes qu'il formule, menace de fragiliser l'équilibre auquel sont parvenus les représentants corses et nationaux.

Il serait donc, à mon sens, risqué de déséquilibrer ce texte, même à la marge : modifier un mot ou une virgule suffirait à mettre en péril le compromis constitutionnel. Pour ma part, je vous appelle à l'adopter dans sa rédaction actuelle.

M. Laurent Marcangeli (HOR). Nous nous apprêtons à examiner le fruit d'un consensus politique. Cela mérite d'être souligné. Car, lorsqu'on se penche sur l'histoire constitutionnelle de notre pays et, plus particulièrement, sur celle qui concerne la Corse, on constate qu'il a trop souvent fallu des événements dramatiques pour qu'une évolution législative puisse voir le jour.

Malheureusement, c'est aussi le cas pour le processus qui nous a amenés à débattre de l'autonomie de la Corse. Cependant, il n'est pas mauvais que notre assemblée examine ce texte près de quatre ans après l'ouverture des discussions. Cela prouve que la réflexion engagée n'a pas été dictée par la seule émotion suscitée par l'assassinat d'Yvan Colonna en 2022, mais qu'elle s'est inscrite dans la durée, portée par une volonté réaffirmée au fil du temps. Ainsi, nous légiférons avec le recul nécessaire sur un sujet qui, vous l'imaginez bien, compte énormément pour moi comme pour tous mes collègues insulaires.

À ce stade, je formulerai les remarques suivantes. Oui, le texte est imparfait, comme l'ont souligné plusieurs intervenants, et le Parlement l'examine souverainement – en matière de révision constitutionnelle, les parlementaires sont souverains.

Toutefois, ce texte ne se résume pas à sa seule portée juridique, si importante soit-elle. Je demande à chacune et à chacun d'entre vous de prendre la mesure de sa portée politique. Imaginez ce que représente le fait de voir des femmes et des hommes venant d'horizons divers, des militantes, des militants et des responsables politiques qui s'affrontent lors des élections, construire un accord. Dans une île où la vie démocratique n'a pas toujours été un long fleuve tranquille, cette capacité à cheminer vers une entente, sous la responsabilité du gouvernement, afin de valider une rédaction commune, constitue en elle-même un fait politique majeur.

Je le dis sans esprit guerrier, nous avons fait quelque chose de bien et d'utile. Nous avons prouvé que l'échange, le dialogue et le compromis sont possibles en Corse. Cela n'a pas toujours été le cas, force est de le constater.

Nous avons donc une responsabilité collective importante. Je le dis sans grandiloquence : elle nous dépasse toutes et tous. Il ne s'agit pas seulement d'adopter un texte ; il s'agit de reconnaître une méthode, un état d'esprit et les efforts de compromis consentis de part et d'autre, dans une volonté de dialogue et de recherche d'équilibre.

Il y aura naturellement des amendements visant à améliorer le dispositif. Vous avez pu constater que les membres du groupe que je préside, moi-même inclus, n'en ont pas déposé à ce stade. Cela ne nous empêchera pas de porter un regard favorable sur certains. En revanche, nous rejetterons ceux qui nous paraîtront s'éloigner trop de l'équilibre trouvé.

À titre personnel, comme la grande majorité d'entre nous, je formule un vœu simple : que ce texte également soit examiné dans un état d'esprit constructif. Cette discussion générale semble le promettre. La Corse le mérite, les Corses le méritent, et le débat parlementaire lui-même le mérite.

M. Michel Castellani (LIOT). Je ne m'attarderai pas sur l'importance du texte. Il s'agit de répondre à la situation singulière de la Corse et d'apporter des réponses publiques mieux adaptées à sa réalité. Cela implique d'abord de prendre pleinement conscience de ses particularités.

D'abord, la Corse est une île. Cela crée un lien particulier entre l'homme et la terre, mais aussi, sur le plan économique, des inégalités de concurrence entre les entreprises corses et leurs homologues du continent.

La Corse, c'est aussi une histoire, une continuité historique, un sentiment d'appartenance, une culture et une langue. C'est sans doute l'aspect le plus important, mais aussi le plus difficile à prendre en considération.

La Corse présente enfin un panorama démographique et social particulier. C'est une île où les décès sont largement plus nombreux que les naissances, où les problèmes sociaux sont graves et où la croissance démographique est quatre fois

supérieure à la moyenne française. Cela pose des problèmes d'infrastructures, de logement, mais aussi – surtout – de cohésion sociale et sociétale.

Comment répondre à cette situation particulière ? Nous savons que les structures de l'État-nation sont inadaptées à la diversité des situations territoriales. Il nous appartient donc de placer le curseur au bon endroit : nous ne sommes pas réunis pour débattre de l'indépendance de la Corse, mais il ne s'agit pas non plus d'élaborer un statut à l'eau de rose. Le texte doit reconnaître les réalités de la Corse et y apporter des réponses adaptées.

Il nous faut pour cela un cadre institutionnel, capable d'accompagner le développement économique, social et culturel de l'île. Celle-ci a longtemps vécu dans le cadre de ce qu'il est convenu d'appeler le « problème corse », fait de frustrations, de violences, mais aussi d'évolutions institutionnelles ponctuelles : l'intégration à la région Provence-Alpes-Côte d'Azur et certains statuts particuliers qui ont permis des avancées réelles. Une nouvelle étape est possible. Nous ne devons pas la manquer.

Cette évolution soulève la question des compétences. Pour notre part, nous plaidons en faveur d'une autonomie de plein exercice, avec un véritable pouvoir normatif, exercé sous le contrôle *a posteriori* du Conseil d'État et du Conseil constitutionnel.

On nous oppose des lignes rouges, en particulier le statut de résident et la place de la langue. Je souligne seulement que les dispositions concernées ont été adoptées à l'unanimité par l'Assemblée de Corse et qu'elles font partie intégrante des accords de Beauvau. Dès lors, tout recul sur ces questions serait éminemment dommageable.

Je vous invite donc, mes chers collègues, à faire l'effort de comprendre les motivations qui sont les nôtres. Il ne s'agit pas d'affaiblir la France. Nous pensons, au contraire, qu'une redéfinition de l'équilibre des compétences entre le pouvoir central et les territoires rendrait nos institutions plus adaptées aux réalités de terrain.

Notre motivation est toute autre. Il s'agit d'offrir à la Corse et à ses enfants un avenir de progrès, fondé sur la fidélité aux valeurs culturelles et humaines que nous ont transmises les générations dont nous sommes les héritiers. Telle est ici notre responsabilité collective.

Mme Émeline K/Bidi (GDR). Voilà quarante ans que la Corse connaît des réformes institutionnelles successives, sans que celles-ci aient pleinement répondu aux aspirations des Corses ni levé les contraintes structurelles liées à l'insularité. Tel est l'objet du projet de loi constitutionnelle que nous examinons aujourd'hui.

Cette réforme s'inscrit dans un processus engagé en mars 2022, au lendemain de l'assassinat en détention d'Yvan Colonna et des manifestations qui l'ont suivi. De cette crise est né un dialogue entre les élus, les forces vives de l'île et l'État. En

mars 2024, l'Assemblée de Corse adoptait quasi unanimement le projet d'écriture constitutionnelle, qu'il nous revient désormais d'examiner.

« Inédit », c'est le terme employé par le Conseil d'État pour qualifier cette réforme. Elle octroie un statut d'autonomie à la Corse, tout en la maintenant dans le cadre des collectivités relevant de l'article 72. Elle emprunte des mécanismes partiellement analogues à ceux des articles 73 et 74, tout en s'en distinguant par des champs d'application différents.

Les membres du groupe GDR formulent plusieurs réserves sérieuses, tant sur la forme que sur le fond. Sur la forme, d'abord, nous devons nous prononcer sur une révision constitutionnelle alors même que nous ne savons rien du projet de loi organique qui en déterminera la portée réelle, puisque la loi organique fixera l'étendue des pouvoirs normatifs transférés, les conditions de leur exercice, leurs limites et les modalités d'évaluation. Il n'est pas acceptable d'adopter une loi constitutionnelle sans connaître sa portée.

Nous estimons ensuite qu'une telle réforme constitutionnelle exige une consultation préalable des habitantes et des habitants de la Corse. Or le texte ne prévoit qu'une consultation facultative des électeurs corses, limitée à la future loi organique et sans conséquences juridiques directes sur la suite de la procédure. Là encore, nous ne pouvons que le regretter.

Sur le fond, la rédaction soulève plusieurs difficultés constitutionnelles. Les notions de « communauté historique » et de « lien singulier à sa terre », en particulier, ont été expressément dénoncées par le Conseil d'État. Celui-ci estime qu'elles sont contraires à sa jurisprudence et qu'elles contreviennent à plusieurs dispositions constitutionnelles, en particulier au principe d'égalité de tous les citoyens devant la loi.

Certains membres du groupe GDR craignent que ces expressions enferment le débat dans une logique identitaire. Ils considèrent que ces termes pourraient conduire à établir une distinction entre ceux qui seraient originaires de la Corse et ceux qui y seraient seulement établis. Aussi défendrons-nous des amendements visant à écarter ces notions et à réaffirmer explicitement les principes d'égalité des citoyens, de laïcité, de solidarité nationale et d'unité de la République.

Pour ma part, en tant que députée réunionnaise, ultramarine, insulaire, coprésidente du groupe GDR et représentante des sept autres députés ultramarins qui siègent à mes côtés, je considère qu'il existe dans nos pays un attachement originel au territoire et à la terre ; nous plaçons tous pour une adaptation des lois et la possibilité de distinguer chez nous entre ceux qui sont originaires de nos territoires ultramarins et ceux qui y sont simplement établis.

Je ne donnerai qu'un exemple. Afin de parvenir à distinguer sans heurter la Constitution, nous avons inventé pour nos territoires d'outre-mer la notion de centre

des intérêts moraux et matériels. Cela permet à nos fonctionnaires d'obtenir plus vite une mutation pour revenir travailler chez eux – c'est-à-dire l'outre-mer.

Comment dès lors refuser aux Corses ce que nous réclamons pour nos peuples des pays dits d'outre-mer ? Nous ne le pouvons pas. Vous comprendrez dès lors que la position du groupe n'est pas unifiée.

Il y a, en revanche, un point sur lequel nous sommes unanimes. Une réforme constitutionnelle ne suffira pas à satisfaire toutes les attentes des Corses. La Corse, comme nos pays dits d'outre-mer, est confrontée à des difficultés sociales et économiques majeures. Les demandes de progrès social et de protection environnementale sont criantes. La vie est plus chère que sur le continent, près de la moitié des salariés perçoivent des salaires bas, les inégalités se creusent et les tensions sur le logement atteignent un niveau préoccupant sous l'effet de la spéculation foncière et de la multiplication des résidences secondaires. Les Corses, comme les ultramarins, attendent des solutions. L'autonomie, en elle-même, ne résoudra pas ces difficultés.

La Corse mérite donc une réponse politique sérieuse à des aspirations légitimes. Cette réponse doit être fondée sur la justice sociale et fiscale, le développement économique, l'emploi, la santé, la protection sociale, l'éducation et la culture. Le débat statutaire ne doit pas occulter le combat social.

Mme Sophie Ricourt Vaginay (UDR). La Corse a une identité, une histoire et une relation à sa terre qui justifient une réponse institutionnelle particulière. Avec notre président, Éric Ciotti, nous y sommes favorables. Néanmoins, cette réforme constitutionnelle repose entièrement sur un texte qui reste à écrire. On nous demande d'en voter le principe ; quant au contenu, il viendra plus tard.

La Corse occupe une place à part dans notre histoire. Le droit commun ne lui suffisant pas, elle a longtemps cherché son cadre. Cette réforme constitutionnelle arrive après quarante ans de réformes, quatre statuts, deux censures du Conseil constitutionnel, un référendum rejeté en 2003 et la création d'une collectivité unique sans consultation des électeurs. À ce titre, elle mérite qu'on l'examine méticuleusement.

Il s'agit d'inscrire dans la Constitution le principe d'un pouvoir normatif corse, tout en renvoyant largement le contenu à une loi organique qui, à ce jour, n'est même pas rédigée. Des domaines concernés aux procédures d'habilitation, en passant par le contrôle du Conseil d'État et celui du Conseil constitutionnel, tout reste à écrire. Nous votons un principe dont nous ne connaissons pas la portée. C'est constitutionnellement régulier mais politiquement discutable.

L'exposé des motifs se veut rassurant. Il énumère les exclusions, détaille les garde-fous et précise ce que la Corse ne pourra pas faire. Mais ces garanties ne figurent pas dans l'article constitutionnel lui-même. Elles sont renvoyées à des textes qui seront examinés ultérieurement, selon la procédure ordinaire, sans la solennité du

Congrès. À ce stade, elles ne possèdent pas encore la valeur juridique que vous leur prêtez : une promesse n'est pas une norme, un exposé des motifs n'est pas la loi.

De ce constat découlent, madame la ministre, deux questions. La première porte sur le calendrier. Pouvez-vous vous engager, devant cette commission, sur celui de la loi organique et nous préciser les domaines que le gouvernement entend y inscrire ? À ce jour, aucun échéancier précis ne nous a été présenté. Nous légiférons sur un plan dont les suites sont invisibles.

Ma seconde question concerne le précédent que cette réforme pourrait créer. Le texte fonde un nouvel article constitutionnel sur l'existence d'une communauté historique, linguistique et culturelle, unie à sa terre par un lien singulier. La formule est belle, elle est aussi ouverte. Rien ne semble juridiquement interdire, demain, à d'autres collectivités ou territoires de se prévaloir de fondements comparables. L'Alsace a son histoire, la Bretagne sa langue, le Pays basque sa terre. Quelle réponse constitutionnelle le gouvernement entend-il leur opposer le jour où ils viendront frapper à la porte ?

Ce risque, madame la ministre, n'est pas une vue de l'esprit. Vous saviez que cette notion de communauté était fragile. L'an dernier, le Conseil d'État, vous a demandé de retirer ce terme, tout comme la mention du lien à la terre et l'idée même du pouvoir législatif autonome. Le gouvernement a choisi de les maintenir contre son avis. Vous avez ainsi décidé, en connaissance de cause, de conserver les mots que la plus haute juridiction administrative de notre pays vous invitait à effacer. Ce sont précisément ces mots qui serviront demain d'appui à des demandes similaires.

M. le rapporteur nous a expliqué qu'il fallait d'abord fixer un cadre, avant d'en déterminer les limites dans la loi organique. Permettez-moi d'inverser la proposition. Un cadre, par définition, fixe des limites. Un cadre qui n'en comporte aucune n'est plus un cadre, c'est une porte ouverte. Le groupe UDR n'est pas opposé à cette réforme, à condition que nous lui donnions un contenu et des limites.

Mme. Agnès Firmin Le Bodo, présidente. Nous en venons aux questions des autres députés.

M. Paul-André Colombani (LIOT). Il est très difficile de résumer plus de 250 années d'histoire tumultueuse en deux minutes. Je vais reprendre à mon compte les mots de Michel Rocard, qui mieux que quiconque avait compris ce que l'on appelait alors le problème corse : « La France a acheté les droits de suzeraineté sur la Corse à la République de Gênes, mais il a fallu une guerre pour les traduire dans les faits. [...] Nous perdîmes dans cette guerre davantage d'hommes que pendant la guerre d'Algérie, deux siècles après. »

L'histoire de la Corse n'a pas commencé en 1769. Elle était avant cela une république dotée d'une Constitution. Son annexion militaire par la France a inauguré une période de deux siècles de drames et d'incompréhensions. Nous commémorerons samedi à Isolacciu-di-Fiumorbu un de ces drames : 192 hommes de 15 à 80 ans

arrêtés par les troupes du général Morand et déportés à Embrun. La plupart n'en sont pas revenus ; ils n'ont pas survécu au premier hiver.

Aux morts de la répression ont succédé les morts pour la France. La Corse a largement versé le sang de ses enfants, pendant la première guerre mondiale d'abord, puis pendant la seconde, au cours de laquelle elle fut la première région française à se libérer. Pourtant, malgré ces sacrifices, la Corse n'a cessé de voir sa singularité linguistique, culturelle et historique niée. Cette absence de reconnaissance a nourri plusieurs décennies de conflits, marquées notamment, en 1998, par le tragique assassinat, unanimement condamné par la société corse, du préfet Claude Érignac.

En 2014, la décision du FLNC (Front de libération nationale de la Corse) de déposer les armes a finalement ouvert la voie de la paix et de la démocratie. Les Corses ont alors massivement et de manière répétée exprimé leurs revendications dans les urnes : statut d'autonomie, reconnaissance de leur peuple, de leur langue et du droit de vivre sur leur terre.

Cette expression démocratique est pourtant restée sans traduction institutionnelle. Il a fallu un nouveau drame, l'assassinat d'Yvan Colonna et les émeutes qui ont suivi, pour qu'un dialogue puisse enfin s'engager. C'est dans ce contexte que nous examinons un texte issu d'un accord politique rendu possible par l'engagement du Président de la République et par les discussions menées entre l'État et les élus de Corse.

Chacun a fait des concessions afin de sortir par le haut de cette histoire douloureuse. Le texte qui nous est soumis contient à la fois une reconnaissance symbolique et une réponse opérationnelle – la création d'un véritable statut d'autonomie dans la République.

Pour ces raisons, nous devons veiller à ce que nos travaux aboutissent à un texte fidèle à l'esprit de celui voté par l'Assemblée de Corse. Nous ne pouvons ni le vider de sa substance ni en réduire l'ambition politique. Affaibli, il manquerait son objectif : réparer, apaiser et ouvrir une relation nouvelle entre la Corse et Paris.

M. Paul Molac (LIOT). La Corse, c'est un ensemble de contraintes, qu'elles soient géographiques – la loi « littoral » s'applique sur le littoral, la loi « montagne » dans les zones montagneuses –, ou sociales – c'est la région où les revenus sont les plus faibles de France. Les difficultés que connaissent de nombreux territoires ruraux sont décuplées en Corse.

Au fond, la demande exprimée par la Corse nous rappelle ce qu'est la démocratie territoriale. Nous avons bien la séparation des pouvoirs ; en revanche, nous n'avons pas de véritable démocratie territoriale. Nos voisins, eux, ont bien compris son intérêt : tous ont fait ce choix de partager le pouvoir entre l'État central et des collectivités, qu'il s'agisse de régions, de communautés autonomes ou d'autres entités institutionnelles.

Pour ma part, c'est avant tout une question démocratique. Nous avons pu le mesurer lors de notre déplacement en Corse. Partout, nous avons observé un soutien quasi unanime de la population à cette évolution institutionnelle, qu'il s'agisse des syndicats, des représentants de la chambre de commerce et d'industrie (CCI) ou de la chambre d'agriculture. Tous nous ont tenu le même discours : ils sont favorables à ce statut d'autonomie. Il existe un consensus dans la société corse qu'il ne faudrait pas que nous ignorions.

À tous ceux qui auraient des inquiétudes, je voudrais dire qu'il n'y a là rien d'exceptionnel : les régions autonomes sont aujourd'hui la forme d'organisation territoriale la plus répandue en Europe. Ce n'est pas pour autant que notre continent se balkanise.

Nous sommes simplement en train de mettre en place des mécanismes permettant un dialogue entre l'État central et les territoires. Force est de constater que ce dialogue ne fonctionnait pas : lorsqu'une demande d'adaptation était formulée, elle restait trop souvent sans réponse. C'est pourquoi je crois que nous accomplissons aujourd'hui une œuvre utile pour la Corse et pour la France.

Mme Françoise Gatel, ministre. À mon tour, je salue M. Sacha Houlié qui, alors président de cette commission, a engagé cette démarche, en s'inscrivant dans la continuité des précédents réformateurs.

J'ai entendu, monsieur le rapporteur, les évolutions que vous entendez défendre. Le gouvernement a choisi de vous présenter le texte qui a fait l'objet d'un consensus. Cette rédaction, vous l'avez rappelé, a été largement discutée avec les acteurs économiques de l'île ; elle a été approuvée par plusieurs votes de la collectivité de Corse, puis soumise à l'examen du Conseil d'État, avant d'être présentée en Conseil des ministres. Je rappelle que le Conseil d'État a expressément considéré que ce texte ne remettait pas en cause les principes fondamentaux de la République.

Le gouvernement a choisi de ne pas présenter d'amendements, considérant que l'État doit respecter la parole donnée à tous ceux avec qui il a travaillé. En effet, le texte que vous avez sous les yeux aurait pu prendre en compte les observations du Conseil d'État, mais nous vous proposons de débattre du texte originel, que la représentation nationale a tout à fait le pouvoir de modifier.

Monsieur Pena, vous avez évoqué la rigueur juridique et l'exigence qui doivent guider notre travail. Vous l'avez souligné, il n'y aurait pas de transfert automatique de compétences. En outre, ce texte ne dessaisit nullement le Parlement. Ce sont vos délibérations, dont seront issues la loi constitutionnelle et la loi organique, qui définiront et encadreront les pouvoirs de la future collectivité.

Concernant l'ordonnancement des choses, j'ai entendu les regrets exprimés, j'en dirai un mot tout à l'heure. J'ajoute qu'entendre ne signifie pas renoncer. Nous

partageons l'importance fondamentale de l'unité de la République, mais nous ne recherchons pas l'uniformité.

J'ai également entendu que si l'évolution ne suscitait pas d'hostilité, les risques d'arbitraire ou de prédation faisaient naître des inquiétudes. Le transfert de compétences doit donc être sécurisé, sans être dénaturé.

Chacun, notamment Mme Regol, a évoqué la nécessité de respecter un processus de convergence rare, qui constitue l'un des aspects inédits de ce texte. M. Mattei l'a également souligné : l'Assemblée de Corse l'a démocratiquement validé, dans un contexte marqué par une singularité territoriale exceptionnelle liée à l'insularité, au relief et à l'ancrage méditerranéen. Nous devons garantir un contrôle de la légalité, sans qu'il se transforme en tutelle judiciaire.

Pour élaborer la loi organique, le gouvernement proposera un processus démocratique associant non seulement l'Assemblée de Corse mais aussi les entités locales, les acteurs socio-économiques et les parlementaires.

Je n'ai pas, à ce stade, de calendrier précis à vous donner, mais l'intention du gouvernement est claire et pleinement affirmée. S'agissant de la suite de la procédure, le Sénat ne pourra examiner ce texte qu'à l'issue des élections le renouvelant.

Les compétences régaliennes sont bien exclues du champ des compétences susceptibles d'être exercées par l'Assemblée de Corse ; nous pourrions affiner la rédaction en ce sens.

Monsieur Cazeneuve, vous avez raison de le rappeler : le gouvernement respecte l'engagement pris par le président de la République. À l'heure où nous avons fort besoin du crédit de la parole publique, chacun peut se féliciter que l'État tienne sa parole.

Il s'agit d'un accord politique librement négocié grâce au dialogue. Vous êtes plusieurs à avoir évoqué le chemin parcouru grâce à la responsabilité de responsables corses aux convictions différentes mais qui ont été capables de se rassembler au service d'une cause qui les dépasse. Ce travail de concertation nous oblige. Il doit nous permettre d'ancrer la Corse dans la République.

Le processus prévoit un dispositif de consultation des Corses. Je sais que vous défendrez des amendements sur ce point, comme sur le premier alinéa de l'article 72-5 proposé, pour modifier certains termes.

Pour conclure, on nous reproche de présenter un projet de loi constitutionnelle sans le projet de loi organique associé. Mais si nous l'avions présenté, on nous aurait opposé que nous l'avions rédigé sans concertation. Je vous demande de nous faire confiance. Le pouvoir du législateur est entièrement respecté : c'est bien vous qui déterminerez le contenu des normes applicables.

La réunion est suspendue de dix-huit heures quinze à dix-huit heures vingt-cinq.

M. Florent Boudié, rapporteur. Beaucoup de choses ont été dites par Mme la ministre, que je remercie d'avoir participé à cette discussion générale.

Monsieur Rambaud, vous avez exprimé le souhait d'une autonomie réussie. M. Marcangeli l'a souligné, cette réussite suppose un consensus politique fort. Nous pouvons être tentés d'améliorer ce texte ; je l'ai été moi-même puisque j'ai déposé des amendements – je pourrais d'ailleurs en proposer d'autres en séance –, mais nous ne devons pas oublier ce préalable. S'il n'y a pas de consensus politique, si cette autonomie est imposée, si elle ne recueille pas l'assentiment d'une large majorité des acteurs politiques corses, quelles que soient leurs sensibilités politiques, alors elle est vouée à l'échec. Il est important que nous en ayons tous conscience.

Ugo Bernalicis, vous avez parlé à la fois d'un projet de loi constitutionnelle légitime et d'un processus déloyal de négociation. J'y vois une forme de contradiction. Vous avez surtout insisté sur le principe de non-régression. C'est le sens même des principes de valeur constitutionnelle – nous en débattons.

Marc Pena, vous avez dit beaucoup de choses intéressantes mais je retiens surtout votre dernier appel à vos camarades socialistes. De fait, les quatre grandes évolutions institutionnelles de la Corse ont toutes été impulsées par le Parti socialiste au pouvoir. Le statut de 1982, qui a créé la première Assemblée de Corse, tout comme le statut de 1991, qui instaure la présidence du conseil exécutif, ont été adoptés sous la présidence de François Mitterrand. Le statut de 2002 est issu du processus de Matignon, négocié par Lionel Jospin. La loi Notre a certes été très contestée mais, concernant la Corse, elle a abouti, à partir du 1^{er} janvier 2018, à la collectivité unique. Votre appel est en effet nécessaire, car j'ai cru comprendre que le projet de révision constitutionnelle suscitait la discussion.

François-Xavier Ceccoli, il ne faut pas réduire les garanties prévues par ce texte au seul contrôle du Conseil d'État et du Conseil constitutionnel. L'un des fondements du consensus politique auquel nous sommes parvenus réside précisément dans la multiplicité des contrôles prévus.

Il y aura d'abord le contrôle du législateur organique. C'est nous qui déterminerons les matières susceptibles d'adaptation, sachant que le pouvoir normatif s'exerce forcément sur les compétences décentralisées. C'est également le législateur qui fixera la durée du pouvoir d'adaptation ainsi que le processus selon lequel la collectivité de Corse pourra présenter une demande. Il ne s'agira pas d'un mécanisme automatique. La procédure de demande sera nécessairement exigeante puisqu'il s'agit de faire intervenir une collectivité territoriale à statut d'autonomie dans les domaines législatif et réglementaire.

Viendra ensuite le contrôle juridictionnel du Conseil d'État pour les actes relevant du domaine réglementaire, auquel s'ajoutera le contrôle de légalité exercé par le préfet et les autres représentants de l'État, qui ne disparaît pas. Les actes du domaine législatif seront soumis au contrôle du Conseil constitutionnel.

Le troisième niveau de contrôle, un processus d'évaluation, est prévu au cinquième alinéa du projet d'article 72-5. Le législateur organique pourra être très exigeant sur ce point. Il pourra considérer qu'il s'agit d'une clause de revoyure et, le cas échéant, tirer les conséquences des procédures d'adaptation déjà appliquées.

Le quatrième niveau de contrôle, c'est évidemment la consultation des Corses. Lorsqu'ils ont été consultés, par le passé, sur une évolution institutionnelle, je n'ai pas le souvenir qu'ils l'aient approuvée. Lors du référendum de 2003, une majorité, certes faible – 51 % – s'y est opposée. Cette consultation sur le projet de loi organique, constituera donc un moment démocratique particulièrement exigeant.

Objecter que nous ne connaissons pas le contenu de la future loi organique revient, à mes yeux, à user d'un artifice d'opportunité dépourvu de fondement. Madame la ministre, vous l'avez rappelé, la loi organique ne pourra résulter que d'un processus exigeant. Il faudra probablement des mois et des mois de discussion pour déterminer les matières concernées par le pouvoir d'adaptation. Autour de la table se retrouveront des acteurs aux intérêts parfois divergents : le conseil exécutif, l'Assemblée de Corse, les groupes politiques, les parlementaires, les quatre députés et les deux sénateurs corses, mais également les acteurs économiques et, pourquoi pas, les représentants de la société civile, comme me le proposait la présidente du Cesec (conseil économique, social, environnemental et culturel). Il faudra bien sûr veiller à associer le bloc communal. Nombre de maires qui soutiennent le processus d'autonomie et la révision constitutionnelle craignent un déséquilibre entre les pouvoirs de l'échelon local et ceux de la collectivité de Corse.

Tout cela prendra du temps. C'est précisément la logique du processus engagé : débattre d'abord du cadre et ensuite du contenu – et non des limites, madame Ricourt Vaginay – parce que le contenu devra faire l'objet d'une discussion approfondie. Et nous en serons saisis.

Sandra Regol, je partage une grande partie de vos propos, même si je ne souscris pas à toutes vos propositions. Je pense notamment à la co-officialité de la langue corse. La rédaction l'exclut totalement et je considère qu'il faut s'y tenir. Vous appelez à ne pas dénaturer ce texte constitutionnel. Je vous rejoins là-dessus. Mais dans ces conditions, il ne faut pas déplacer le futur article 72-5 au-delà de l'article 72 : cela impliquerait de faire sortir la Corse du cadre juridique de l'Union Européenne, or je pense qu'il est souhaitable que ce droit s'applique sur territoire de la Corse.

*

* *

Puis, la Commission passe à l'examen des dispositions du projet de loi constitutionnelle pour une Corse autonome au sein de la République (n° 2697) (M. Florent Boudié, rapporteur).

Article unique (art. 72-5 [nouveau] de la Constitution) : *Autonomie de la Corse au sein de la République*

Amendements CL36 et CL37 de Mme Sandra Regol (discussion commune)

Mme Sandra Regol (EcoS). Ces deux amendements, d'appel, visent à poser la question de l'endroit de la Constitution où il convient de faire figurer l'article unique. Nous proposons deux possibilités. M. le rapporteur vient de rejeter la seconde, même si je ne suis pas d'accord avec l'argument selon lequel le dispositif de l'amendement CL37 reviendrait à exclure la Corse de l'application du droit de l'Union européenne. L'amendement CL36 propose une solution plus avantageuse.

M. Florent Boudié, rapporteur. Il faut respecter la gradation des statuts. L'article 73 dispose que les départements et les régions d'outre-mer bénéficient d'un pouvoir d'adaptation. L'article 74 prévoit, pour cinq autres territoires ultramarins, un régime d'autonomie très particulier, y compris à l'égard du droit de l'Union européenne. Or le statut d'autonomie défini dans le projet d'écriture constitutionnelle n'est ni le statut de l'article 73, ni celui de l'article 74. Il a une place tout à fait autonome. Le Conseil d'État rappelle d'ailleurs qu'il s'agit d'une collectivité à statut particulier dotée d'autonomie. Je pense donc qu'il faut maintenir la création d'un article 72-5, qui s'inscrit dans l'économie générale de l'article 72 et d'une collectivité à statut particulier, même d'autonomie.

J'émet également un avis défavorable sur la création d'un titre spécifique à la Corse. Bien sûr, il y a eu la délibération « Autonomia » de juillet 2023 – nous la connaissons. Toutefois, les parties au processus de Beauvau, y compris celles qui ont voté cette délibération, ont accepté une autre solution. Pour terminer sur ce point, je rappelle que seule la Nouvelle-Calédonie bénéficie d'un titre spécifique – le XIII, qui est un dispositif transitoire, comme son nom l'indique.

Mme Sandra Regol (EcoS). J'entends vos arguments, monsieur le rapporteur, mais la création d'un article 74-2 ou d'un article 75-2 dans un titre spécifique limiterait d'éventuels reculs liés à l'adoption d'autres amendements. Si cette dernière éventualité devait se produire, il faudrait en rediscuter en séance.

M. Paul-André Colombani (LIOT). Nous allons le dire et le redire, ce texte est le fruit d'un accord. Les amendements de Mme Regol, j'aurais pu les déposer. Nous avons fait le choix de nous en tenir à l'esprit de ce texte, fruit de ce consensus. L'article 74 est celui qui consacre les différentes formes d'autonomie dans la

Constitution française – il n’y en a pas qu’une : l’autonomie de la Nouvelle-Calédonie n’est pas celle de la Polynésie française ou d’autres territoires.

Lorsqu’il a été envisagé d’intégrer la Corse à cet article, certains ont eu peur, sans doute en raison de la proximité de l’article relatif à la Nouvelle-Calédonie, ou ils ont craint une sortie de l’Europe. Ma préférence va à l’amendement CL37, qui tend à créer un titre spécifique. Le choix d’un article 72-5 pose également des problèmes, que le Conseil d’État a évoqués. Si le processus est mené à terme, la loi organique définira des compétences relevant à la fois de l’article 73 et de l’article 74. Cela fonctionnera-t-il ? Le Conseil constitutionnel sera-t-il d’accord ? Une petite interrogation demeure ; il faut nous rassurer.

M. Pierre Cazeneuve (EPR). Le choix d’un article 72-5 m’a étonné également. Nous en avons débattu lors de l’audition du président du conseil exécutif de Corse et de la présidente de l’Assemblée de Corse. L’article 74 de la Constitution prévoit des niveaux d’autonomie très différents. On ne peut donc juger du degré d’autonomie d’une collectivité en fonction de l’article de la Constitution dont elle relève. La combinaison des articles 74 et 72-1 peut octroyer une forte autonomie, plus forte même peut-être que celle que nous voudrions confier à la Corse ou que la Corse souhaitera obtenir – je ne suis pas sûr que les élus de Corse demandent à exercer toutes les compétences de la Polynésie française.

La Corse n’est ni tout à fait une collectivité territoriale métropolitaine comme les autres, ni tout à fait une collectivité d’outre-mer comme les autres, avec toutes leurs spécificités. Il est donc assez judicieux de créer un article 72-5, de façon à éviter de faire figurer la Corse dans la liste des collectivités d’outre-mer de l’article 72-3 et de créer un titre *ad hoc*. C’est un bon équilibre. J’ai été assez convaincu par la réflexion du Conseil d’État et par les échanges entre l’exécutif Corse, le Conseil d’État et le gouvernement sur cette question, alors que j’avais, au départ, la même appréciation et la même interrogation que vous.

La commission rejette successivement les amendements.

Amendements CL3 de M. Ugo Bernalicis, CL24 de Mme Elsa Faucillon et CL20 de M. Marc Pena (discussion commune)

M. Ugo Bernalicis (LFI-NFP). L’amendement CL3 tend à rédiger l’alinéa 2 en reprenant la formulation issue de la loi portant statut de la collectivité territoriale de Corse, défendue par Pierre Joxe en 1991. Le Conseil constitutionnel avait alors censuré la phrase de l’article 1^{er} évoquant la « communauté historique et culturelle vivante que constitue le peuple corse, composante du peuple français ».

Je m’arrêterai un instant sur l’articulation entre ces notions – « peuple corse », « composante du peuple français » –, car elles permettent d’éviter les définitions à rallonge : les unes et les autres tournent autour du pot, en pensant avoir des portées juridiques larges, sans jamais reconnaître concrètement l’existence du peuple. Au

contraire, la formule de Pierre Joxe permettait à tout le monde de s’y retrouver et d’aller de l’avant.

Ce qui importe le plus n’est pas la portée juridique, mais la portée politique de la reconnaissance – là sont la bataille et le combat. Tout à l’heure, en citant Maximilien Robespierre, j’ai insisté – peut-être un peu lourdement – sur le fait qu’il accueille un représentant du peuple corse en 1790 : déjà à cette époque, ça avait du sens.

Nous reprenons évidemment les termes « insularité » et « intérêts économiques, sociaux et environnementaux spécifiques ». Nous pensons que Pierre Joxe avait eu, à l’époque, la bonne intuition : sa formulation équilibrée, fruit d’un compromis, est un point d’atterrissage politique possible.

Je précise que ce ne sont pas les interlocuteurs corses de Gérard Darmanin qui ont refusé une rédaction de cet ordre. La question n’était pas alors de savoir ce qui était acceptable pour la représentation nationale mais ce à quoi était prêt Gérard Darmanin – d’où l’intérêt d’en débattre à nouveau aujourd’hui.

Mme Elsa Faucillon (GDR). Avec l’amendement CL24, nous proposons également une rédaction alternative. Tout d’abord, le terme « communauté » fait débat. Le Conseil d’État a lui-même relevé que son emploi posait une difficulté. De plus, du point de vue politique et symbolique, il renvoie à une question identitaire, qui n’est pas celle à poser, même s’il faut reconnaître des spécificités, une singularité. J’avoue que j’aurais préféré le terme « peuple », qui a moins de connotations identitaires, mais celui-ci posait déjà un problème.

Notre amendement vise également à réaffirmer les principes d’égalité, de laïcité, de solidarité nationale et d’unité de la République, tout en prenant en compte les singularités géographiques et historiques. Tout à l’heure, ma collègue Émeline K/Bidi a comparé la Corse avec d’autres territoires d’outre-mer. Autant l’insularité peut fonder une comparaison avec certains d’entre eux, autant l’histoire de cette île est bien différente de celle de territoires comme la Guyane ou la Martinique. En effet, la question des conquêtes coloniales ou d’empires ne se pose pas. Cela n’enlève rien à la volonté d’autonomie, mais il ne faut pas se tromper d’histoire. L’objectif est de concilier la reconnaissance des spécificités de la Corse et le respect des principes fondamentaux de la République, à laquelle les Corses ont cherché à adhérer.

M. Marc Pena (SOC). L’amendement CL20 tend également reformuler le premier alinéa du nouvel article 72-5, qui est d’abord celui des grands principes : l’affirmation d’une autonomie dans le cadre de la République et la reconnaissance, au niveau constitutionnel, des spécificités de la Corse qui, demain, justifieront des adaptations.

Il s’agit de soutenir la création d’un statut d’autonomie au sein de la République, dans la continuité du processus de Matignon engagé par le premier ministre Lionel Jospin. Puisque l’on touche ici aux principes républicains et aux

libertés publiques, il est essentiel d'inscrire cette autonomie dans le cadre de la République. Quant aux spécificités de la Corse, force est de regretter l'oubli du relief montagneux, que notre amendement vise aussi à mentionner explicitement.

Suivant les recommandations du Conseil d'État, cet amendement tend en revanche à supprimer la référence à la « communauté » et au « lien singulier [de celle-ci] à sa terre ». Nous estimons que de telles notions sont trop floues, alors qu'il est impératif de cerner les conséquences juridiques qui découleront d'une telle réforme. Le choix a été fait d'affirmer les « intérêts propres » de la Corse, en soulignant l'« insularité méditerranéenne », le « relief montagneux », les « caractéristiques historiques, linguistiques, culturelles, économiques, sociales et environnementales » de l'île de Beauté. L'esprit du texte est ainsi respecté, mais les conséquences juridiques en seront mieux circonscrites.

M. Florent Boudié, rapporteur. Il est évident que le mot « communauté » fait débat. Certains parmi vous voudraient lui donner une portée qui n'est pas celle souhaitée par les signataires du processus de Beauvau. On peut se dire les choses : certains veulent y voir le risque d'une dérive communautariste et séparatiste. Pardon de le rappeler, le négociateur était Gérald Darmanin ; je n'ai pas le sentiment qu'il soit sur cette ligne politique. Il a même été à l'initiative d'un texte dont j'ai été le rapporteur général : le projet de loi de lutte contre le séparatisme, que nous avons voté très majoritairement, certes avant la dissolution.

Que dit le Conseil d'État sur ce sujet, dans son avis de juillet 2025 – c'est au point 19 ? Il dit simplement une chose tout à fait juste – comme souvent : « ce terme ne figure pas dans le bloc de constitutionnalité ». Il ajoute que ce terme n'a pas de définition juridique à ce stade. En tant que constituant, nous pouvons toutefois l'intégrer au bloc de constitutionnalité et lui donner une définition juridique. Le Conseil constitutionnel ne manquerait d'ailleurs pas de l'interpréter, s'il était saisi, par exemple, d'une QPC (question prioritaire de constitutionnalité) sur un acte pris par la collectivité de Corse, deux ou trois ans après l'entrée en vigueur de la loi.

Le terme « communauté » renvoie à la communauté formée par la population du territoire de Corse. Voilà ce qu'il signifie. Nous retrouvons d'ailleurs le terme « population » à plusieurs reprises dans la Constitution. À l'article 53, pour une cession de territoire, il faut consulter les « populations intéressées ». À l'article 72-3, la République française « reconnaît, au sein du peuple français, les populations d'outre-mer, dans un idéal commun de liberté, d'égalité et de fraternité ». Nous pouvons donc endosser cette notion. Je l'ai dit, je n'ignore pas les débats, mais certains d'entre vous vont au-delà – c'est le cas de l'amendement présenté par Ugo Bernalicis, qui vise à réintroduire la notion de « peuple corse ». À cet égard, la décision du Conseil constitutionnel du 9 mai 1991 a censuré la notion de « peuple corse, composante du peuple français » mais, contrairement à ce qui a été dit il y a quelques instants, elle n'a pas censuré la notion de « communauté historique et culturelle vivante » – ce serait une erreur de le croire.

Par contre, en faisant référence à la notion de « peuple », nous serions en contradiction avec plusieurs principes constitutionnels : l'article 1^{er} de la Constitution, qui dispose que la France est une « République indivisible, laïque, démocratique et sociale », et l'article 3, qui détermine que la « souveraineté nationale appartient au peuple qui l'exerce par ses représentants et par la voie du référendum ». Nous irions au-delà du consensus politique trouvé au terme du processus de Beauvau. De plus, je le répète, le constituant de 2003 a préféré, à propos des territoires ultramarins, parler non pas de « peuple », mais de « population ». Ensuite, en droit international la notion de « peuple » est liée à celle du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes – nous l'avons d'ailleurs évoquée à plusieurs reprises s'agissant de la Nouvelle-Calédonie, au sujet de laquelle nous avons examiné un texte il y a peu de temps. Par conséquent, il me semble préférable de maintenir la rédaction de l'alinéa 2.

L'année dernière, nous nous sommes déplacés, assez nombreux, avec la mission d'information. Mercredi et jeudi derniers, je suis revenu, en tant que rapporteur, devant l'ensemble des acteurs politiques, institutionnels, économiques et associatifs de Corse. Tous les groupes politiques siégeant à l'Assemblée de Corse, sans exception, quelle que soit leur sensibilité, ont indiqué avoir voté pour cette rédaction à l'unanimité, à l'exception d'une élue non-inscrite du parti *Nazione*. Tous les groupes politiques ont donc soutenu l'écriture actuelle de l'alinéa 2, y compris le mot « communauté », et même le « lien singulier à sa terre » – nous en reparlerons, car l'article défini me semble préférable.

Pour ces raisons, j'émetts un avis défavorable sur ces trois amendements.

M. Ugo Bernalicis (LFI-NFP), Monsieur le rapporteur, un même argument vaut de la même manière pour tout le monde. Vous ne pouvez pas avancer que le Conseil d'État nous dit qu'en vertu de la Constitution, cette formule n'est pas très constitutionnelle, mais que nous sommes justement en train de modifier la Constitution, et qu'ensuite les juges feront œuvre d'interprétation, sans l'appliquer à ma proposition. Bien sûr qu'à l'époque, le Conseil constitutionnel a censuré le terme « peuple corse, composante du peuple français », mais il l'a fait à l'aune de la Constitution d'alors, pas de celle qui résultera de la modification constitutionnelle que nous allons adopter. C'est le premier point.

Le deuxième point, c'est que le bloc de constitutionnalité comprend le préambule de la Constitution de 1946, dont les termes sont intéressants : « La France forme avec les peuples d'outre-mer une union fondée sur l'égalité des droits et des devoirs, sans distinction de race ni de religion » ; « L'union française est composée de nations et de peuples qui mettent en commun ou coordonnent leurs ressources et leurs efforts pour développer leurs civilisations respectives, accroître leur bien-être et assurer leur sécurité. » Plus loin, le texte constitutionnel ne parle bien que d'un seul peuple, mais il a pris la précaution de dire que des histoires ont précédé la République, ce qui permet de se retrouver autour d'objectifs communs, ceux de la République, sans perdre ce qui fait l'identité de cette dernière, au moins alléguée.

Telle est, à mon sens, l'articulation qu'avait trouvée Pierre Joxe à l'époque, avec la notion de « peuple corse, composante du peuple français » : il n'y a pas de remise en cause du caractère républicain, des grands principes, des grandes valeurs, mais une nécessité de coopérer, de collaborer, de faire ensemble et pas de faire les uns contre les autres – il faut casser cette confrontation, qui était réelle, et qui, d'une certaine manière, l'est toujours.

Notre proposition nous semble donc plus efficace. Certes, la rédaction actuelle a fait l'objet d'un vote à l'unanimité, mais par rapport à quoi d'autre ? C'était à prendre ou à laisser. Voter pour passer à l'étape suivante ne vaut pas forcément adhésion *ad vitam aeternam*.

M. Paul Molac (LIOT). Les juristes estiment généralement que le terme « communauté » ne peut être associé qu'à l'adjectif « française », de même que « peuple » et « nation ». Or il faut bien trouver un terme pour désigner les Corses. Là, on choisit « communauté » ; certains ont dit qu'il ne faudrait pas, mais si ce n'est pas une communauté, c'est un peuple. Personnellement, je préférerais la rédaction de Pierre Joxe – « peuple corse, partie intégrante du peuple français » : c'est la réalité et c'est ce que demandent les Corses et les Français.

Nous faisons la Constitution et non une loi : le Conseil constitutionnel ou le Conseil d'État ne pourront s'y opposer ; le constituant n'a pas forcément à passer sous les fourches caudines d'une institution, si puissante et si réputée soit-elle.

M. Laurent Marcangeli (HOR). Notre groupe s'opposera aux trois amendements. Je dirais qu'il ne faut toucher à la rédaction de l'alinéa 2 qu'avec une main particulièrement tremblante. Je me répète, on parle d'heures et d'heures de discussion entre le gouvernement et les élus corses qui, dans leur mixité et leur pluralité, ont validé ces écritures à Beauvau, en février 2024. La partie du texte que nous évoquons a été validée à l'unanimité des forces en présence politique à l'Assemblée de Corse.

Je conclurai en revenant sur les références historiques qui ont été faites tout à l'heure, au texte de Pierre Joxe et à Robespierre. Je vais vous surprendre, il y en a une autre, celle de Georges Pompidou, président de la République, à Ajaccio, le 15 août 1969 : il a évoqué le « peuple corse » – normalien, il devait savoir de quoi il parlait. À titre personnel, ce terme ne me posait aucun problème.

Parmi les nombreuses définitions du mot « communauté » figure celle-ci : « Groupe social dont les membres vivent ensemble, possèdent des biens communs, ont des intérêts, un but commun. » Pour aller vers une définition qui pourrait faire jurisprudence, ce terme satisfait au consensus dont je parlais tout à l'heure.

M. Paul-André Colombani (LIOT). Je suis très défavorable aux amendements de M. Pena et de Mme Faucillon, qui s'écartent de l'esprit du texte. Par contre, j'aurais pu reprendre à mon compte une partie de l'amendement CL3 – j'ai

déposé le seul amendement centré sur la mention du « peuple corse, partie intégrante du peuple français ».

Plusieurs points sont à discuter, en particulier les notions de « peuple » et de « terre ». L'amendement de M. Bernalicis supprime le « lien singulier à sa terre », c'est pourquoi je voterai contre.

M. Jean-Paul Mattei (Dem). Ces amendements tendent à réécrire complètement le premier alinéa du futur article 72-5, ce qui me semble assez imprudent. Cela ne me semble pas correspondre au processus qui a eu lieu et à l'accord qui en a résulté – il y a eu beaucoup d'échanges, chaque phrase a été pesée.

Nous n'avons pas tous la même lecture des textes juridiques – c'est tout leur mystère. Je pense qu'il ne faut pas toucher à cet alinéa. Le rapporteur défendra, certes, deux amendements, mais les modifications visées sont marginales. La réécriture complète que vous proposez ne me semble pas en accord avec l'esprit du texte, ni propice au compromis auquel, je l'espère, nous parviendrons.

M. Marc Pena (SOC). Je vais faire un peu de provocation. Si le texte est aussi sacré et intouchable que vous le dites, que faisons-nous ici ?

Les notions de « communauté » et de « lien » ou d'« attachement à la terre » sont extrêmement floues. Elles sont sujettes à des appréciations extrêmement différentes selon les courants idéologiques, les points de vue, les *a priori* et *a posteriori* politiques.

Moi, je ne sais pas ce qu'est une communauté du point de vue du droit – ce texte, avec lequel nous sommes d'accord, aura des répercussions juridiques concrètes –, surtout dans le contexte actuel, non pas de la Corse, mais de notre pays en général. C'est à nous de le dire, c'est pourquoi nous défendons cet amendement.

Je connais bien la Corse, les Corses le savent ; j'ai une maison en Corse et des attaches familiales corses. Je sais ce que veut dire l'« attachement à la terre » mais, eu égard à l'histoire française, cette formulation ne me fait pas vibrer – elle me rappelle autre chose. Je suis donc attentif à l'emploi de mots qui pourraient être interprétés au-delà des bonnes intentions de leurs auteurs. Voilà pourquoi nous avons choisi d'utiliser le terme « collectivité », même s'il n'est pas très ambitieux, et d'insister sur la notion de « population corse ».

M. Michel Castellani (LIOT). Je répondrai d'abord à notre collègue du groupe GDR, qui nous explique que la Corse n'est pas une conquête de l'Ancien Régime. Oui, la Corse est une conquête. C'est une conquête militaire, très dure, que l'on peut résumer en une phrase, l'objectif officiel de l'armée : « éteindre une race aussi exécrationnelle ». Je ne l'ai pas inventé, c'est comme ça ; ne remuons pas l'histoire, mais je ne peux pas laisser verser dans l'angélisme.

Cette parenthèse faite, j'en viens à la notion de « peuple ». Je comprends la difficulté à dissenter d'un peuple dans le cadre qui est le nôtre – un État-nation centralisé –, mais comment voulez-vous appeler ces générations de femmes et d'hommes qui, au fil des siècles, ont maintenu un rapport particulier à une île ? Ils transmettent une langue, des proverbes, une cuisine, un sens de la vie, un sentiment d'appartenance, des signes sociaux et sociétaux : comment les appeler ? Une population ? « Population », c'est un terme générique qui ne colle pas. Admettons, par concession, « communauté », mais on ne veut pas aller au-delà.

M. François-Xavier Ceccoli (DR). M. Bernalicis a évoqué la rédaction du statut Joxe ; il a en partie raison. Ce qui à l'époque a été voté par les deux chambres fait aujourd'hui débat. Malheureusement si, il y a quelques années, le terme « communauté » était assez indolore et inodore, il l'est beaucoup moins. C'est la raison pour laquelle les élus corses n'y ont pas réagi, mais, au fil des discussions, nous sentons que ce mot pose un problème.

Nous voterons contre les deux premiers amendements et nous nous abstiendrons sur celui de M. Pena, qui mérite une discussion plus longue dans l'hémicycle. À la fin, il faudra bien une rédaction commune de cet alinéa.

M. Florent Boudié, rapporteur. Il existe des principes à valeur constitutionnelle, fruits d'une longue histoire, sédimentés dans notre droit – « République indivisible » à l'article 1er, « [la] souveraineté nationale appartient au peuple » à l'article 3 par exemple. En disant que la notion de peuple pose des difficultés de coordination et de cohérence avec ces principes fondamentaux, je ne fais que rappeler la position du Conseil constitutionnel.

Quant au mot « communauté », suivant l'intention des signataires de l'accord et du gouvernement, il désigne uniquement la communauté formée par la population du territoire corse, et rien d'autre. Lorsque le Conseil constitutionnel se prononcera sur les dispositions qui auront été adoptées à la majorité des trois cinquièmes du Parlement réuni en Congrès à Versailles, il saura quelle était l'intention du gouvernement et du législateur – et il saura qu'un modeste rapporteur l'avait indiqué aux commissaires aux lois.

On peut donc vouloir faire dire beaucoup de choses au terme « communauté », voire instiller une forme de soupçon et lui donner un sens communautariste et séparatiste. Nous savons cependant tous ce que ce mot, dans cet alinéa, ne signifie rien d'autre que ce que j'ai expliqué.

La commission rejette successivement les amendements.

Amendement CL44 de M. Florent Boudié

M. Florent Boudié, rapporteur. Il tend à intégrer l'une des recommandations du Conseil d'État – toutes ne seront pas reprises : ajouter le relief montagneux à l'insularité méditerranéenne dans la référence aux intérêts propres de

la Corse. Par exemple, pour la ville de Zonza, 3 000 habitants, la zone côtière dépend de la loi « littoral », tandis que dans l'Alta Rocca, 20 kilomètres plus loin, c'est la loi « montagne » qui s'applique – je parle sous le contrôle de Paul-André Colombani. Spécifier cette caractéristique est donc nécessaire pour adapter notre droit aux enjeux de pression foncière ou de spéculation immobilière, comme l'ont souligné presque tous les groupes politiques.

M. Laurent Marcangeli (HOR). Je suis favorable à l'amendement du rapporteur. L'ajout d'une telle mention participe à justifier que nous dotions la Corse d'un statut d'autonomie spécifique : sa situation d'île-montagne explique les contraintes démographiques, économiques, culturelles et sociales auxquelles ce territoire est indéniablement soumis.

La commission adopte l'amendement.

Amendements CL31 de Mme Sandra Regol, CL1 de M. Paul-André Colombani et CL25 de Mme Elsa Faucillon (discussion commune)

Mme Sandra Regol (EcoS). Je vous propose de prolonger notre réflexion sur la formulation la plus adaptée. Notre collègue Marc Pena l'a rappelé, le terme « communauté » n'a pas de définition juridique propre. Ces amendements sont donc importants pour affiner nos choix ; nos débats éclaireront notre intention de législateur.

Le CL31 vise à modifier la fin de l'alinéa 2. En effet, il est étrange de parler de la terre comme on le ferait de la planète.

M. Paul-André Colombani (LIOT). L'amendement CL1 est le seul que j'aie déposé, après avoir longuement hésité. Il fait référence à la rédaction de 1991, votée à l'époque par les deux chambres, mais qui a été considérée comme anticonstitutionnelle. Si la volonté politique existe pour l'adopter, la notion de « peuple » serait préférable à celle de « communauté ». Je suis en effet partagé sur l'utilisation de ce mot : il me gêne, mais il est le fruit d'un accord. Je vous laisse donc décider.

M. Florent Boudié, rapporteur. J'ai déjà apporté nombre d'arguments au sujet des notions de peuple et de communauté. J'émet donc un avis défavorable sur ces amendements.

M. Ugo Bernalicis (LFI-NFP). L'amendement du collègue Colombani reprend la formule « peuple corse, composante du peuple français ». La décision prise en 1991 par le Conseil constitutionnel est intéressante : ses débats, désormais accessibles, montrent qu'a prévalu non l'intention des constituants mais l'interprétation des membres du Conseil constitutionnel.

Ils ne nient pas l'existence d'un peuple corse, mais ils s'inquiètent des effets que pourrait produire le terme dans d'autres territoires de la République, ce qui

l'emporte à leurs yeux sur n'importe quel principe juridique. On prête souvent au Conseil constitutionnel des intentions qui ne relèvent que du droit, alors que la vérité se trouve parfois ailleurs.

Nous devons donc jouer pleinement notre rôle. J'entends que le mot « communauté » peut crisper, vous pouvez lui préférer « caractéristiques » ou « population », mais il faut quand même dire les choses : nous tournons autour du pot de ce qu'est la définition communément admise d'un peuple.

Dans leurs débats constitutionnels de 1991, les sages s'interrogeaient sur le mot et rappelaient qu'il était au pluriel dans le préambule de la Constitution de 1946. Certes, il faut replacer cet emploi dans le contexte d'une histoire coloniale d'oppression, très problématique, de la France ; je ne dis pas qu'il s'agit du bon modèle, je rappelle qu'ils se posaient alors la question.

M. Paul-André Colombani (LIOT). L'utilisation du mot « peuple » fait partie des revendications totems du mouvement nationaliste corse. Lui substituer « communauté » est déjà un compromis et nous refusons d'aller plus loin : écrire « habitants » ou « caractéristiques » dénaturerait complètement le texte.

M. Marc Pena (SOC). Robert Badinter a joué un rôle fondamental dans le rejet de la notion de « peuple corse ». Dans ses *Mémoires*, il présente cette décision comme la plus importante qu'il ait prise en tant que président du Conseil constitutionnel. Cela en dit long sur notre imaginaire et sur la signification de ce mot pour quelqu'un comme Robert Badinter, très ouvert dans d'autres domaines – ce qui ne signifie pas que je l'approuve.

Nous pourrions adopter une périphrase, telle que « la communauté formée par la population corse ». Nous pouvons en débattre – cela permet d'avancer.

La commission rejette successivement les amendements.

Amendement CL45 de M. Florent Boudié, amendements identiques CL18 de M. Ugo Bernalicis et CL23 de Mme Elsa Faucillon (discussion commune)

M. Florent Boudié, rapporteur. L'amendement CL45 vise à remplacer le déterminant possessif « sa » employé dans « lien singulier à sa terre » par l'article défini « la ».

Le Conseil d'État allait plus loin et préconisait de retirer la formule, en considérant qu'il ne pouvait pas lui donner de sens précis. Les propos de notre collègue Marcangeli nous ont cependant permis de comprendre sa valeur symbolique et il me semble que nous pouvons la garder. Il nous revient ensuite de décider de sa signification juridique par nos interventions. Je recommande donc de clarifier la rédaction en employant l'article défini, pour montrer qu'il s'agit du lien singulier à la terre en général, car le possessif me semble problématique.

M. Ugo Bernalicis (LFI-NFP). J'entends l'intention des représentants corses ; le terme se trouve dans la délibération « Autonomia » prise par l'Assemblée de Corse en juillet 2023, mais il l'est à titre explicatif, comme un élément de contexte justifiant l'autonomie, et non comme une formulation à introduire dans la définition juridique constitutionnelle. Il n'est en effet jamais question de « lien avec sa terre » dans les articles constitutionnels proposés dans la délibération. En revanche, la formule de « peuple corse, composante du peuple français », qui avait reçu une majorité à l'Assemblée nationale et au Sénat en 1991, y apparaît dès le début.

Dans la discussion, les uns voulaient introduire « peuple corse », les autres ne voulaient pas du mot « peuple », d'où « communauté », qu'il fallait cependant définir – historique, linguistique, culturelle. Comment faire, sans reconnaître l'existence d'un peuple ? Les premiers ont avancé que certes, l'insularité était reconnue, mais qu'ils voulaient un statut de résident, qu'il fallait donc mentionner le « lien à sa terre », d'autant que le refus de parler de peuple entraînait une définition longue.

Une partie manquait cependant dans le processus de négociation : nous. Avant de discuter avec les représentants corses, il aurait été utile que le gouvernement organise un tour de table avec les organisations politiques.

Mme Elsa Faucillon (GDR). Cette définition a été présentée comme le résultat d'un consensus. Il est cependant important que nous en débattions afin d'en éclaircir les termes, d'autant qu'ils sont plutôt rares dans les définitions juridiques et constitutionnelles.

Dans l'article 72-4 de la Constitution, les termes sont très juridiques, quand ils sont ici presque poétiques ; on pourrait les juger uniquement poétiques, mais ils appellent ensuite une déclinaison politique dont on a du mal aujourd'hui à définir précisément la portée. Si je trouve intéressant de parler du « lien singulier à la terre », je ne suis pas sûre que tous ceux qui se sont ralliés à ce consensus approuvent la déclinaison qui pourra en être faite. Voilà ce qui est problématique : je ne suis pas sûre que nous puissions trancher la question ici parce que le rapporteur ou des députés l'ont dit.

Or le débat est fondamental. J'entendais tout à l'heure les remarques de mon collègue Colombani. Autant je peux parler de singularité, autant je ne suis pas d'accord pour dire qu'ici, nous aurions les mêmes débats quand il s'agit de la Corse et quand il s'agit de la Nouvelle-Calédonie. La formule « lien singulier à la terre » peut impliquer des comparaisons avec des territoires qui ne partagent pas les mêmes réalités, donc des discussions qui nous éloignent de l'égalité républicaine et de la nation, ce qui a tendance à m'inquiéter. Y a-t-il des résidents ou un peuple primaire, établi ? Nous aurions besoin d'en débattre ; il me semble en tout cas dangereux de l'inscrire dans l'article à cette étape.

M. Florent Boudié, rapporteur. Madame Faucillon, très sérieusement, évoquer à propos de l'alinéa premier un texte poétique ! J'imagine comment les élus corses, quelle que soit leur sensibilité, interpréteront vos propos... Non, ce n'est pas

de la poésie ; c'est le résultat d'un consensus, fruit d'une réflexion politique très approfondie. Je tiens quand même à le dire, parce que le terme me semble totalement inapproprié – mais peut-être a-t-il dépassé votre pensée.

C'est précisément parce que la Corse n'est pas un territoire ultramarin au sens strict des départements, des régions et des collectivités d'outre-mer, qui relèvent des articles 73 et 74 de la Constitution, qu'il a été décidé d'insérer un article à la suite de l'article 72, et non après l'article 74.

La version proposée ici est donc conforme à vos attentes. Pour toutes ces raisons, j'émetts un avis défavorable sur les amendements identiques, au profit du mien.

Mme Elsa Faucillon (GDR). Je tiens évidemment à m'excuser si mes propos ont été mal interprétés. D'abord, j'espère que « poétique » n'a rien de péjoratif, que ce soit en Corse ou dans les autres départements. Ensuite, j'ai simplement dit qu'au regard des termes juridiques employés dans l'article 72-4, relatif aux territoires d'outre-mer, ceux employés ici pour la Corse pourraient sembler poétiques, mais qu'il n'en était rien. Voilà ce que voulaient dire mes mots. La déclinaison politique, voilà ce qui m'intéresse, or là-dessus nous peinons à obtenir des réponses.

M. Paul-André Colombani (LIOT). Un rappel sur la méthode qui a mené à l'élaboration du projet de loi : un texte « Autonomie » a été adopté par l'Assemblée de Corse, mais ce n'est pas celui qui nous est soumis, qui est le résultat d'un compromis entre les élus de la Corse et les équipes de Gérard Darmanin. Un avis du Conseil d'État a ensuite traduit cet accord politique en droit constitutionnel – il faudra adopter certaines de ses recommandations.

Je reviens à l'exemple de la commune de Zonza : 70 % de résidences secondaires et une spéculation sans nom. Derrière la notion de « lien à sa terre », je vois la possibilité de réguler le foncier, et aucune caractéristique identitaire. Il ne faut pas aller chercher ce qui n'est pas écrit. Il n'y a pas de référence à des origines. Dans la Constitution, un tel statut de résident existe pour d'autres territoires, comme la Polynésie. Il n'est pas question de créer deux catégories de citoyens : ce n'est pas du tout ce que nous avons imaginé pour la Corse, cela fait partie des lignes rouges qu'a imposées le président de la République et nous avons travaillé dans ce cadre.

M. Ugo Bernalicis (LFI-NFP). Le problème est non l'intention des Corses lorsqu'ils ont accepté cette formulation, mais l'interprétation que d'autres pourraient en faire. Employée dans un texte juridique, elle pourrait servir à défendre une sorte de droit du sang corse, même si ce n'est évidemment pas ce que veulent les Corses. Au contraire, selon la délibération « Autonomia », est corse celui qui vient vivre et habiter en Corse. Cette définition politique me convient très bien : elle repose sur des éléments objectifs et place à égalité des personnes qui se trouvent dans des situations similaires.

Nous ne voulons donc pas de ce terme. Les constitutionnalistes disent bien qu'il n'est pas nécessaire pour créer un statut de résident. Quels que soient les autres problèmes constitutionnels, notamment européens, l'utilisation de ce terme ne les résout pas ; au contraire, elle les accroît.

Rappel de méthode : lorsque la délibération « Autonomie » a été votée en juillet 2023, les commissaires aux lois se sont rendus en Corse pour en discuter et se forger un avis. Croyez-vous que Gérard Darmanin, avant de présenter sa proposition, leur ait demandé ce qu'ils avaient retenu de leurs discussions sur place et ce qu'ils pensaient être le point d'équilibre ou la fenêtre de passage ? Il n'a consulté aucun groupe politique ; il s'est érigé en représentant de la France entière pour aller discuter avec les représentants corses.

Voilà le cœur du problème, voilà comment on en est arrivé là : les uns défendent des amendements, les autres opposent qu'il vaut mieux ne pas toucher au texte car il est le fruit d'un compromis – mais à quoi servent alors l'Assemblée nationale et le Sénat ? Il faut entendre les arguments, nous avons le temps pour les navettes et le débat a toute sa place.

M. Jean-Paul Mattei (Dem). Dans cet alinéa d'une seule phrase, chaque terme compte : « statut d'autonomie au sein de la République », « communauté » – avec la question de savoir s'il faut ajouter « peuple » –, « lien singulier à sa terre » ou à « la terre ». Je ne suis pas d'accord avec votre amendement, monsieur le rapporteur : je pense qu'il faut garder « à sa terre ». Cette unique phrase résonne et me semble parfaitement équilibrée – même si nous pouvons discuter pour savoir qui l'a imposée. Retirer « le lien à sa terre » déséquilibrerait le texte.

M. Pierre Cazeneuve (EPR). Personne ne remet en cause la légitimité de l'Assemblée nationale à débattre et à défendre des amendements. Ceux qui ont soutenu ce texte depuis l'Assemblée de Corse ainsi que tous les élus corses se soumettent au processus législatif normal : l'Assemblée nationale, puis le Sénat, se prononceront. Je me sens en tout cas parfaitement légitime pour participer à ce débat.

Par ailleurs, le terme « poétique » n'était peut-être pas le bon. Dans la continuité de notre débat sur « communauté », il faut cependant reconnaître que nombre de termes de la Constitution n'ont pas de définition juridique propre mais ont une portée symbolique extrêmement forte, parce qu'il s'agit de notre texte fondamental. De même, le bloc de constitutionnalité, à commencer par la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, est rempli d'objets symboliques non définis par la loi. Il ne faut donc pas se les interdire ni les dénigrer, mais accepter que cet alinéa revête un caractère symbolique important, qui répond à une aspiration légitime des élus et des citoyens corses, sachant que des arbitrages et des discussions ont lieu sur la partie juridique.

L'amendement CL45 se situe entre le symbolique et le juridique. Les conséquences éventuelles sur le statut de résident n'en seront pas changées, et la capacité à diminuer la pression foncière ou à créer des dispositifs particuliers liés à

l'insularité n'en sera pas renforcée. En revanche, on peut débattre du caractère excluant de la formulation « sa » terre ; pour éviter toute confusion juridique, je soutiens la proposition du rapporteur.

M. Laurent Marcangeli (HOR). Je m'abstiendrai sur l'amendement du rapporteur, non parce que j'y suis hostile, mais parce qu'il pourrait servir de levier à de nouveaux compromis politiques lors de l'examen du texte en séance publique.

Naturellement, je suis opposé aux amendements identiques CL18 et CL23.

Je rappellerai un point d'histoire à celles et ceux qui l'ignorent : le Front de libération nationale de la Corse (FLNC) a été fondé après la prise de la ferme viticole d'Aléria en 1975, lorsque des hommes se sont enfermés et ont affronté les forces de l'ordre. Il s'agissait d'un problème de terres : sur décision du gouvernement, des Corses avaient été dépossédés de terres agricoles au profit de rapatriés venus d'Algérie.

Je rappelle également que des militants indépendantistes, dont je n'ai jamais fait partie, ont souvent agi pour protéger des intérêts environnementaux et éviter, par des moyens parfois violents, que les côtes corses ne se transforment comme d'autres littéraux.

Si nous voulons apporter une réponse à tous ces jeunes qui, en Corse, travaillent mais ne peuvent pas accéder à la propriété et rencontrent d'immenses difficultés à se loger chez eux – un fait propre à la Corse et à d'autres territoires que je n'ai pas besoin d'énumérer –, la Constitution doit mentionner la question foncière. Dotée de pouvoirs législatifs encadrés, l'Assemblée de Corse pourrait ainsi légiférer sur le sujet. C'est pourquoi « la terre » ou « sa terre » doivent figurer dans le texte.

La commission adopte l'amendement CL45.

En conséquence, les amendements CL18 et CL23 tombent.

Amendements CL32 Mme Sandra Regol et CL9 de M. Ugo Bernalicis (discussion commune)

Mme Sandra Regol (EcoS). L'autonomie ne devra pas être un prétexte supplémentaire pour réduire les moyens et faire faire des économies à l'État. Le coût des dispositifs va se déplacer, or aucune compensation n'est évoquée. L'amendement CL32 vise à anticiper ce qui pourrait advenir.

Pour adopter une formulation adaptée au texte constitutionnel en discussion, nous proposons de reprendre celle de l'article 5 de la proposition de loi constitutionnelle pour le plein exercice des libertés locales, adoptée au Sénat. Elle devrait plaire à ma gauche, mais également à ma droite, puisqu'elle est cosignée par Hervé Marseille, Bruno Retailleau et Françoise Gatel.

Mme Élixa Martin (LFI-NFP). Forte d'une expérience des rapports entre l'État et les collectivités, j'irai dans le même sens. Il faut être rigoureux : s'il y a un transfert ou extension d'une compétence, il est impératif que cela s'accompagne du transfert des moyens humains, financiers et fiscaux correspondants, afin que l'Assemblée de Corse puisse exercer pleinement ladite compétence. Sinon, elle ne sera pas en mesure de faire face à des défis majeurs, en particulier en matière d'infrastructures.

M. Florent Boudié, rapporteur. Je partage, bien sûr, l'objectif de ces deux amendements. J'en partage même les termes, à quelques détails près.

Néanmoins, l'alinéa 4 de l'article 72-2 de la Constitution dispose déjà que : « Tout transfert de compétences entre l'État et les collectivités territoriales s'accompagne de l'attribution de ressources équivalentes à celles qui étaient consacrées à leur exercice. Toute création ou extension de compétences ayant pour conséquence d'augmenter les dépenses des collectivités territoriales est accompagnée de ressources déterminées par la loi. » Il s'applique à l'ensemble des collectivités, y compris celles à statut particulier, y compris à une collectivité disposant du statut d'autonomie comme la Corse. C'est pourquoi il est d'autant plus légitime d'opter pour un article 72-5.

Considérant qu'ils sont largement satisfaits par la Constitution, je vous demande de retirer ces amendements.

Mme Élixa Martin (LFI-NFP). L'argument est juridiquement fondé. Mais, dans mon expérience, les choses ne se passent pas du tout comme ça. Il suffit d'interroger l'Association des maires de France et des présidents d'intercommunalité (AMF) sur le dernier sujet en date, l'organisation du temps périscolaire ! Nous insistons d'autant plus sur ce point que les enjeux en matière d'infrastructures et de lutte contre les inégalités sont tels que la Corse aura besoin de moyens particuliers. Nous maintenons notre amendement.

Mme Sandra Regol (EcoS). Je maintiens également mon amendement. Vous avez raison, monsieur le rapporteur, cette mention existe, mais elle ne garantit en rien que la compensation sera suffisante pour couvrir l'intégralité du besoin ainsi créé. Nous devons acter le fait que la compensation ne pourra pas être fixée au jugé par le gouvernement, qu'elle devra être évaluée par ceux qui suivent le transfert de compétences.

M. Florent Boudié, rapporteur. Vous considérez, comme toutes les associations d'élus, que l'article 72-2 est appliqué de façon imprécise ou imparfaite – c'est le moins que l'on puisse dire. Mais ce n'est pas en l'écrivant deux fois dans la Constitution qu'il sera mieux appliqué. L'article 72-2 s'applique pleinement à la collectivité de Corse telle qu'elle est aujourd'hui et telle qu'elle serait demain.

La commission rejette successivement les amendements.

Amendement CL42 de M. François-Xavier Ceccoli

M. François-Xavier Ceccoli (DR). Il vise à contrôler les demandes d'adaptation – puisqu'il faut distinguer l'adaptation et la fixation. En effet, nous avons des inquiétudes sur ce qu'il pourrait advenir de certaines décisions. Les lois étant prévues pour durer plus que les élus, même ceux qui ont une grande confiance en Gilles Simeoni doivent imaginer que l'outil, une fois créé, pourra être utilisé par d'autres.

Nous proposons de ne pas contraindre l'Assemblée de Corse, qui conservera les mêmes prérogatives que dans le texte initial. Mais, pour ce qui relève du réglementaire, ses délibérations seront transmises au gouvernement, qui aura un délai de six mois pour trancher. L'amendement indique que silence vaut approbation. C'est une garantie qui va assez loin : une grande partie des quelque soixante propositions émises avant aujourd'hui a été envoyée à la poubelle.

En ce qui concerne la partie législative, pour simplifier un système dont on nous oppose toujours la complexité, nous proposons que les commissions permanentes *ad hoc* de l'Assemblée nationale et du Sénat votent sur les propositions de l'Assemblée de Corse dans un délai de douze mois, en précisant là aussi que silence vaut approbation.

Cette disposition permettrait d'avancer tout en garantissant une sécurité.

M. Florent Boudié, rapporteur. Avis défavorable. Sur le principe, l'amendement prévoit un contrôle d'opportunité préalable qui n'est pas dans l'esprit du texte. C'est peut-être l'objectif que vous visez, auquel cas nous ne sommes pas du tout d'accord. En pratique, vous proposez une procédure un peu compliquée, inspirée par l'article 13 de la Constitution, relatif aux nominations par le président de la République. Ensuite, disposer qu'un projet de loi serait adopté par les seules commissions permanentes, sans passer dans l'hémicycle, me pose un problème.

Des contrôles sont déjà prévus : celui que nous exerçons aujourd'hui en encadrant le projet de loi constitutionnelle ; celui qui suivra avec l'examen de la loi organique puis la saisine automatique du Conseil constitutionnel ; enfin, celui qu'effectueront le Conseil d'État et le Conseil constitutionnel.

Je suis conseiller régional de Nouvelle-Aquitaine. En application de ce dernier mécanisme, toute délibération de l'équivalent du conseil régional de Nouvelle-Aquitaine, c'est-à-dire de la collectivité de Corse, sera soumise directement au Conseil d'État si l'acte relève du domaine réglementaire, sans passer par le TA (tribunal administratif), ou au Conseil constitutionnel, s'il relève du législatif. Ce n'est quand même pas rien ! On ne peut pas considérer que c'est une mesure accessoire.

Enfin, le projet comporte une clause de revoyure qui pourra être tout à fait exigeante, et il faut qu'elle le soit. Ce sera au législateur organique de le rappeler.

M. François-Xavier Ceccoli (DR). Nous sommes effectivement en désaccord. Le Conseil d'État et le Conseil constitutionnel ont leur rôle, mais nous estimons que c'est aux parlementaires de décider si ce qui vient de l'Assemblée de Corse doit ou non être adopté. Pourquoi ? Parce qu'il y a des pressions sur les élus, comme je l'ai déjà expliqué. Des lois scélérates peuvent être parfaitement constitutionnelles. Cette garantie ne nous semble pas suffisante.

M. Paul-André Colombani (LIOT). Quand on a donné l'autonomie à la Polynésie, on lui a donné d'emblée tout ce qui sortait du cadre du régalien. Ici, on construit de façon tout à fait différente, pas à pas, sur la base d'une loi organique. La loi organique, c'est le premier mécanisme de contrôle du Parlement. On la fait et on la défait ; ce n'est pas une loi constitutionnelle. Le Parlement aura la main à chaque instant pour contrôler ce qui se fait en Corse. Et, une fois que les normes auront été produites par la collectivité de Corse, il y aura encore, derrière, le Conseil d'État et le Conseil constitutionnel, et peut-être encore autre chose. Le mécanisme que vous défendez, lui, ressemble à une mise sous tutelle. On n'a pas encore eu le temps de l'expertiser. Il est dommage que nous n'ayons pas eu l'avis du Conseil d'État là-dessus.

Je partage votre constat sur un point : oui, il faut un système qui fonctionne. En revanche, pour ce qui est des pressions sur les élus et de la mafia en Corse, il faut reconnaître que la mafia est largement installée, même sans statut d'autonomie. Nous demandons que l'État exerce son pouvoir régalien et montre sa capacité à régler le problème mafieux. Mais la mafia, ce n'est pas l'autonomie.

Mme Sandra Regol (EcoS). Je comprends vos craintes et le besoin d'être rassuré, mais il y a d'autres possibilités pour y répondre.

Le dispositif que vous proposez ressemble beaucoup au statut Joxe en vigueur depuis 1991, même s'il implique l'Assemblée et non plus le gouvernement – on tourne en rond. Or il n'y a jamais de retour. S'il faut trouver des garanties pour rassurer les plus réfractaires à cette évolution constitutionnelle, nous pouvons en discuter, mais un tel retour en arrière n'a rien à voir avec le texte.

La commission rejette l'amendement.

Amendements CL49 de M. Florent Boudié, CL8 de M. Éric Coquerel et CL43 de M. François-Xavier Ceccoli (discussion commune)

M. Florent Boudié, rapporteur. L'intention des parties au processus de Beauvau est bien d'exclure les matières régaliennes, comme le fait déjà l'article 73 de la Constitution pour les départements et régions d'outre-mer. Ce point ne figure pas dans le texte qui nous est proposé. Nous considérons, comme le Conseil d'État, qu'il est nécessaire de l'insérer. Éric Coquerel et François-Xavier Ceccoli ont proposé des rédactions un peu différentes ; je leur demanderai de retirer leurs amendements au profit du mien, qui a été élaboré avec la division des lois.

M. Éric Coquerel (LFI-NFP). Le Conseil d'État note, dans son avis, « qu'il n'a jamais été de l'intention des parties et des auteurs du texte soumis à [son examen] de permettre à la collectivité d'intervenir dans des domaines régaliens comme la défense, l'état des personnes ou l'organisation juridictionnelle ». J'observe que la délibération de l'Assemblée de Corse du 5 juillet 2023, qui fait pour moi office de repère, l'exclut également. Puisque nous n'examinons pas la loi organique en même temps que ce texte – je le regrette, car cela aurait permis de clarifier les choses –, je suis pour l'énoncer clairement dans l'article constitutionnel.

M. François-Xavier Ceccoli (DR). Pour une fois, je suis d'accord sur l'essentiel avec M. le rapporteur. Je retire mon amendement.

Mme Élisabeth Martin (LFI-NFP). Nous sommes d'accord pour que soit exclu tout ce qui relève du régalien.

Je reviens à la question des moyens alloués aux collectivités locales, en l'occurrence à la collectivité de Corse. L'alinéa de la Constitution que vous avez cité, monsieur le rapporteur, prévoit qu'un transfert de compétences s'accompagne des moyens jusque-là consacrés à l'exercice de ladite compétence, c'est-à-dire que les moyens alloués à telle ou telle politique publique sont évalués et que la collectivité concernée doit recevoir une somme équivalente. Or nous disions qu'il fallait attribuer les moyens suffisants, ce qui n'est pas tout à fait la même chose.

Si l'on reconnaît que parmi les enjeux pour la Corse, il y a la question des infrastructures, il faut que le gouvernement et la collectivité s'accordent sur le montant dont cette dernière aura besoin.

Les amendements CL8 et CL43 sont retirés.

La commission adopte l'amendement CL49.

*

* *

Deuxième réunion du mardi 2 juin 2026 à 21 heures

Lien vidéo : <https://assnat.fr/jvYn7V>

Lors de sa deuxième réunion du mardi 2 juin 2026, la Commission poursuit l'examen des dispositions du projet de loi constitutionnelle pour une Corse autonome au sein de la République (n° 2697) (M. Florent Boudié, rapporteur).

Article unique (suite) (article 72-5 [nouveau] de la Constitution) :
Autonomie de la Corse au sein de la République

Amendements CL4 de M. Éric Coquerel, CL7 de M. Ugo Bernalicis, CL33, CL39 et CL30 de Mme Sandra Regol, CL5 de M. Éric Coquerel et CL28 de Mme Sandra Regol

Mme Éliisa Martin (LFI-NFP). L'article unique vise à accorder un pouvoir normatif à l'Assemblée de Corse, ce qui nous convient parfaitement, le détail étant renvoyé à une future loi organique. Ce pouvoir doit être encadré, et il faut s'assurer que l'Assemblée de Corse ne pourra pas prendre des dispositions moins-disantes par rapport aux lois qui s'appliquent dans le reste du territoire. C'est pourquoi nous souhaitons introduire une clause de non-régression, notamment en matière de droits sociaux et de normes écologiques. Nous voulons éviter une forme de *dumping* entre les territoires. Il est d'autant plus important d'inscrire explicitement les principes de la République dans ce texte que la Corse fait face à des enjeux majeurs, particulièrement en matière de lutte contre la pauvreté et les inégalités.

M. Ugo Bernalicis (LFI-NFP). Nous défendons plusieurs amendements de repli au cas où le CL4, qui a notre faveur, ne serait pas adopté. L'amendement CL7 aborde la question à rebours, puisqu'il vise à exclure certains domaines de la compétence de la collectivité de Corse. La mention suivante serait ajoutée à l'alinéa 4 : « Les normes prises par la collectivité de Corse dans le cadre du présent article ne peuvent porter sur les principes fondamentaux du droit du travail, du droit de la sécurité sociale, ni sur les garanties essentielles attachées à la protection de l'environnement. » Je le répète, ce n'est qu'une solution de repli, car nous considérons que la collectivité de Corse doit pouvoir prendre des décisions dans ces domaines, à condition qu'elles soient mieux-disantes. Mais en l'absence de principe de non-régression, nous préférons que ce soit la loi nationale qui s'applique. On a déjà assez souffert avec les ordonnances Macron de 2017 pour ne pas se payer un *dumping* social en Corse ! Le patronat local peut être tenté de considérer qu'il faut faire venir de la main-d'œuvre peu payée pour travailler dans le tourisme, ou que sais-je. De même, il peut y avoir plusieurs manières de voir les normes environnementales.

Je rappelle que le principe de non-régression figure à l'article 22 de la délibération *Autonomia* de juillet 2023 votée à la majorité – une majorité simple, mais une majorité quand même – par l'Assemblée de Corse. Ce faisant, les élus de Corse ont apporté la garantie qu'ils ne voulaient pas faire un droit à la carte en fonction des territoires, au détriment des citoyennes et des citoyens.

Mme Sandra Regol (EcoS). Pour offrir des garanties à tout le monde, notamment à ceux qui doutent de la bonne dynamique du texte, nous voulons nous assurer que cette révision constitutionnelle n'entraînera pas de régression sociale et environnementale en Corse. À cette fin, nous vous soumettons quatre rédactions qui s'appuient sur la délibération *Autonomia* de juillet 2023.

L'amendement CL33, le plus abouti, vise à introduire un principe de non-régression sociale et environnementale. Depuis l'origine, la protection de l'environnement est au cœur des mobilisations des régionalistes corses ; ce combat est donc essentiel.

L'amendement CL39 reprend fidèlement la délibération de l'Assemblée de Corse de 2023.

Les amendements CL30 et CL28, de repli, introduisent respectivement un principe de non-régression sociale et un principe de non-régression environnementale – sachant que ce dernier figure déjà dans différents textes et fait l'objet d'une jurisprudence du Conseil d'État.

M. Éric Coquerel (LFI-NFP). L'amendement CL5 vise lui aussi à introduire un principe de non-régression sociale et environnementale. Nous avons accompagné le projet de loi et le processus d'autonomie dans un esprit positif, mais nous restons très vigilants à l'égard de deux sujets : une éventuelle définition de la citoyenneté et la clause de non-régression sociale et environnementale. Il est indispensable de mentionner cette dernière, ne serait-ce que pour respecter la délibération votée par l'Assemblée de Corse le 5 juillet 2023. On pourrait estimer que ce principe relève de la loi organique, mais puisque celle-ci est à venir, la seule manière d'être certain qu'il y entrera est de l'intégrer dès maintenant dans le projet de loi constitutionnelle.

Les élus de Corse ont fait le choix de l'autonomie dans le cadre de la République ; or la République, c'est le progrès social et le respect de principes fondamentaux. Dès lors qu'un principe de non-régression sera affirmé, des contreparties financières pourront être accordées à la Corse pour l'aider à s'y conformer. Ces transferts de solidarité doivent être conditionnés à une clause de non-régression.

M. Florent Boudié, rapporteur. Il faut avoir un débat sur la question extrêmement importante de la non-régression – nous l'avons eu dans le cadre de la mission d'information sur l'avenir institutionnel de la Corse.

Vous faites référence, à juste titre, à la délibération *Autonomia* de juillet 2023, mais le corps de la proposition d'écriture constitutionnelle ne mentionne pas le principe de non-régression.

M. Éric Coquerel (LFI-NFP). Si !

M. Florent Boudié, rapporteur. Non, il ne figure pas dans le projet d'article adopté dans la délibération *Autonomia*. Il y a à cela une raison : les garanties que vous préconisez à juste titre ont déjà une valeur constitutionnelle. Les droits sociaux sont garantis par le préambule de la Constitution du 27 octobre 1946, pour ne citer que lui.

Prenons un exemple : l'alinéa 7 de ce préambule prévoit que « le droit de grève s'exerce dans le cadre des lois qui le réglementent ». Sur ce fondement, le Conseil constitutionnel, comme il l'a rappelé dans sa décision d'août 2007 concernant la loi sur le dialogue social et la continuité du service public dans les transports, en fait un principe de valeur constitutionnelle ; toutefois, il doit le confronter à d'autres buts d'intérêt général, comme la continuité du service public.

Si la collectivité de Corse prenait une disposition législative qui mettait en cause le droit de grève, au nom de la continuité du service public et de la continuité territoriale – sujet très sensible sur l’île –, le Conseil constitutionnel invoquerait l’alinéa 7 du préambule de la Constitution de 1946 selon lequel le droit de grève est un principe à valeur constitutionnelle ; sur cette base, il examinerait la situation au regard de la nécessité de sauvegarder l’intérêt général, et par conséquent d’assurer la continuité du service public. Il n’est pas besoin d’inscrire dans la loi un principe de non-régression en matière de droits sociaux, puisque ces derniers sont déjà garantis. L’alinéa 5 du projet de loi constitutionnelle prévoit que le Conseil constitutionnel devra examiner les normes prises par la collectivité de Corse au regard de sa jurisprudence classique.

De la même manière, le principe de précaution prévu à l’article 5 de la Charte de l’environnement de 2004 s’imposera en matière d’environnement, sans qu’il soit besoin d’introduire un principe de non-régression environnementale.

J’appelle votre attention sur un point qui fait débat, et que je préfère livrer à notre réflexion collective. Le principe de non-régression environnementale figure déjà à l’article L. 110-1 du code de l’environnement ; il a donc valeur législative. Dans une sorte de défiance à l’égard de la Corse, vous voudriez que ce principe relevant de la loi ordinaire, laquelle ne peut être révisée pour tous les autres territoires que par une loi ordinaire, s’applique de façon plus rigide à la Corse. Je souhaite évidemment que les actes pris par la collectivité de Corse appliquent un principe de non-régression environnementale. Mais est-il normal, si le législateur ordinaire remettait en cause ce principe en modifiant cet article L. 110-1, que la Corse doive continuer à l’appliquer, mais pas la Gironde ?

Il est inexact d’affirmer que la clause de non-régression figure dans le projet d’écriture constitutionnelle de juillet 2023. Par ailleurs, les droits sociaux sont garantis par le Conseil constitutionnel sur la base du préambule de la Constitution de 1946. Le rapport de la mission d’information sur l’avenir institutionnel de la Corse, dont Ugo Bernalicis faisait partie, avait conclu la chose suivante : « [...] une telle clause serait alors introduite pour la première fois dans le *corpus* constitutionnel, mais à titre exclusivement applicable au statut particulier de la Corse, ce qui interrogerait sur la portée et l’articulation de cette disposition au regard des principes d’unité et d’indivisibilité de la République » – et j’ajouterais, du principe d’égalité des citoyens.

Telles sont les raisons pour lesquelles je me permets d’émettre un avis défavorable sur l’initiative qui consisterait à réserver le principe de non-régression à la seule Corse. Cela ne me paraît pas correspondre à l’esprit du projet d’écriture constitutionnelle.

M. Ugo Bernalicis (LFI-NFP). Nous pensons que ce principe ne devrait pas s’appliquer qu’à la Corse, mais il se trouve que nous discutons ici de cette dernière. Certes, le candidat Jean-Luc Mélenchon prône l’avènement d’une VI^e République via une assemblée constituante dans laquelle il sera question de ces sujets, mais nous n’en sommes pas là ; contentons-nous donc du débat d’aujourd’hui.

Le principe de non-régression ne figure effectivement pas dans la proposition de rédaction constitutionnelle. C'est au chapitre V de la délibération *Autonomia*, intitulé « Les garanties à consacrer dans le futur statut d'autonomie de la Corse », que l'Assemblée de Corse « s'engage à introduire le principe de clauses de non-régression sociale et non-régression environnementale, à travers la mise en place de mécanismes juridiques et politiques ». Nous proposons justement un mécanisme juridique. Pourquoi faut-il l'inscrire dans la Constitution et non dans la loi organique ? Vous l'avez dit : la non-régression environnementale est de rang législatif – même si la Charte de l'environnement, de rang constitutionnel, implique d'une certaine manière une non-régression. Nous innoverions en l'intégrant à la Constitution, et tant mieux, car il ne faudrait pas que la loi organique permette elle-même des régressions. Si de telles régressions survenaient et que la Corse, dotée d'un pouvoir législatif, votait des textes en conséquence, il faudrait attendre que des textes de rang réglementaire soient pris pour pouvoir saisir le Conseil d'État, déposer une question prioritaire de constitutionnalité... Qu'est-ce que ce serait que ce truc ?

Pour s'assurer que les textes pris par l'Assemblée de Corse respectent le principe de non-régression, celui-ci doit être intégré à une loi constitutionnelle et nulle part ailleurs, parce que c'est sur cette base qu'opère le Conseil constitutionnel. Ce serait une garantie pour tout le monde, sans compter que cela correspond à la proposition initiale de l'Assemblée de Corse.

Mme Sandra Regol (EcoS). J'entends vos arguments, monsieur le rapporteur, mais je ne peux pas les accepter comme tels. Nous examinons un projet de loi constitutionnelle, et il a beaucoup été question, cet après-midi, de la valeur symbolique des mots choisis dans ce type de texte – on y trouve d'ailleurs des expressions qui ne figurent pas ailleurs. Le vocabulaire employé doit expliciter la volonté du législateur et le cadre de la future loi organique. Comme le gouvernement n'a pas choisi de lancer une démarche globale en programmant une loi organique dans la foulée, le texte constitutionnel est obligé d'aller un peu plus loin. Vous avez raison, il existe des éléments juridiques auxquels se raccrocher, mais permettez-moi de vous rappeler que le principe de précaution a une bien moindre portée que le principe de non-régression. On ne peut pas non plus se contenter d'invoquer l'alinéa 7 du préambule de la Constitution de 1946.

Inscrire le principe de non-régression aurait une valeur symbolique ; cela donnerait des gages à toutes les personnes, qu'elles croient dans ce texte ou qu'elles n'y croient pas. Nous démontrerions ainsi que notre volonté n'est pas d'extraire la Corse du reste du peuple français, mais d'arriver à composer en visant le meilleur. Nous avons besoin de donner des gages, et c'est précisément ce que prévoit la délibération de 2023. Nous dire, après tous les amendements que j'ai défendus, que cette formulation serait une défiance à l'égard des Corses, c'est un peu limite, si vous me permettez.

M. François-Xavier Ceccoli (DR). Je rejoins mes collègues de gauche pour considérer qu'en l'état, le niveau de contrôle et de sécurité est insuffisant. Vous nous

renvoyez à des dispositions en vigueur, mais nous nous apprêtons tout de même à modifier la Constitution, et nous permettrons aux bénéficiaires du texte de modifier la loi.

À la différence de mes collègues, toutefois, je ne suis pas sûr de la façon dont on peut caractériser la régression sociale et environnementale sur le plan juridique – même si, dans l’esprit, je le comprends. Il n’est d’ailleurs pas besoin d’imaginer des dispositions totalement folles pour qu’il y ait régression sociale : il peut suffire de modifier le revenu des salariés ou de supprimer certaines protections. Le risque est le même en matière d’environnement.

Si j’ai bien compris le texte, des lois pourront être modifiées par l’Assemblée de Corse. Or jusqu’à présent, certaines lois ont protégé la Corse, contre un urbanisme débridé par exemple.

Je partage donc les inquiétudes qui viennent d’être exprimées. Nous en avons même d’autres : des lois votées par la Corse pourraient amoindrir le contrôle des monopoles et de la juste concurrence, notamment dans le domaine des transports, ou encore assouplir les conditions de passation de marchés publics. C’est pourquoi je martèle, avec mon groupe, que le contrôle ne peut pas être réservé au Conseil constitutionnel et au Conseil d’État, mais qu’il doit aussi être parlementaire.

M. Paul Molac (LIOT). Nous touchons au cœur du problème : si les Corses ne sont pas habilités à prendre des lois, il n’y aura pas d’autonomie. Ce n’est pas plus compliqué que ça. Il y aura évidemment un contrôle ; je ne vois pas comment il pourrait en être autrement. L’enjeu est de savoir qui demandera au Conseil constitutionnel d’examiner les lois que prendra la Corse. La loi organique devra prévoir une procédure *ad hoc*, comme il en existe une pour le Parlement. Faut-il, en plus, un veto de l’Assemblée nationale ? Rappelez-vous ce qui s’est passé en 2014, quand Paul Giacobbi était à la fois président du conseil exécutif de Corse et député – à l’époque, le cumul était possible. Il avait proposé de modifier la réglementation des aires maritimes protégées parce que des gros bateaux venant de Livourne déversaient une foule de passagers qui faisaient la fête dans les bouches de Bonifacio et y laissaient toutes leurs ordures. Une taxe de mouillage devait financer l’enlèvement des détritiques, ce qui semblait relever du bon sens. Or un député parisien s’est insurgé contre cette taxation des plaisanciers, et la mesure n’a pas été votée. Si c’est pour que l’Assemblée nationale exerce ce type de contrôle, mieux vaut que les Corses s’occupent de leurs affaires sans nous.

M. Pierre Cazeneuve (EPR). Autant le risque de régression sociale me semble bien encadré, autant l’appréciation de la non-régression environnementale me paraît plus délicate. Du fait de la topographie de la Corse et de ses eaux côtières, de son climat, il peut y avoir mille raisons pour lesquelles un sujet particulier – comme l’installation de parcs éoliens sur terre ou en mer – ne répond pas aux mêmes critères qu’ailleurs et nécessite des adaptations législatives, que certains pourraient percevoir comme une régression environnementale. Or vous voulez poser une barrière énorme, une limitation très forte de l’autonomie. Si toutes les lois prises par la Corse devaient

être attaquées au nom du principe de non-régression, ce serait un nid à contentieux. J'ai hâte de voir comment vous voterez jeudi, lors de la niche communiste, sur la proposition de loi visant à lever l'interdiction d'exploration et d'exploitation des hydrocarbures en outre-mer ! Il s'agit ni plus ni moins de réautoriser le forage, ce qui serait une régression écologique massive par rapport à la loi que nous avons votée en 2017 – personnellement, je suis contre. Dans cet exemple, la régression environnementale est criante, mais la question de l'exploitation des minerais et des terres rares pourrait se poser en Guyane et donner lieu à une loi pertinente qui ne s'appliquerait pas au territoire métropolitain.

M. Paul-André Colombani (LIOT). Le débat est légitime. Nous pouvons entendre vos craintes quant à de possibles régressions environnementales et sociales, mais veillons à ne pas alourdir le processus et à ne pas le rendre inopérant.

Par ailleurs, l'amendement CL7 va trop loin puisqu'il vise à exclure du champ de compétence de la collectivité de Corse le droit du travail, le droit de la sécurité sociale et les garanties essentielles attachées à la protection de l'environnement.

M. Laurent Marcangeli (HOR). Certains principes doivent être martelés à longueur de temps. Comme Paul-André Colombani, j'estime que ces amendements, s'ils sont votés, alourdiront et rendront bavard le texte constitutionnel, et par conséquent la loi fondamentale. Ce n'est pas souhaitable.

Certains amendements portent en outre sur des droits qui relèvent du bloc de constitutionnalité tel qu'il a été défini par Louis Favoreu ; il comprend, entre autres, la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen et le préambule de la Constitution de 1946, c'est-à-dire une série de principes et de droits sociaux et humains qui ne pourront jamais être mis en cause, conformément à une jurisprudence constante du Conseil constitutionnel. Ces amendements sont donc superfétatoires, d'autant que la future loi organique ne pourra contrevenir à ces principes fondamentaux, qui s'imposent à elle.

Demain, donc, dans le même esprit, le *process* législatif normatif dont disposera l'Assemblée de Corse ne pourra en aucun cas contrevenir aux principes fondamentaux du bloc de constitutionnalité. Ce débat est intéressant et mérite d'être mené, puisque nous sommes en train de modifier la Constitution, mais nous disposons déjà des garde-fous qui permettent d'éviter ce genre de méprises, voire de dérives.

M. Michel Castellani (LIOT). Les amendements de cette série visent à sécuriser certains principes. Sur le fond – et je le dis au nom de beaucoup de militants et de gens engagés depuis longtemps en Corse, dont je suis –, ce qui nous motive n'est pas la régression sociale, environnementale ni citoyenne. Nous n'avons aucune intention de porter atteinte aux mesures de solidarité, au respect du milieu naturel ni aux libertés publiques. Ce qui nous fait courir est très exactement le contraire. En tout état de cause, faut-il écrire des principes de ce type dans le texte, qui limite déjà, *volens nolens*, la notion d'autonomie ? Nous ne devons pas réduire *ex ante* le champ de compétence.

Je rappelle aussi à ceux qui défendent ces amendements que, autonomie ou non, il y aura des contrôles. Le préfet, garant du respect des libertés publiques, des principes environnementaux et des principes de solidarité sociale, sera parfaitement habilité – ce sera même son devoir – à transmettre aux autorités de contrôle, à Paris, tout ce qui lui semblera porter atteinte à ces principes. Je le répète, nous apprécions déjà mal la limite qui serait posée à l'autonomie, même si, j'y insiste, nous n'avons pas la volonté de porter atteinte à des progrès sociaux ou culturels.

La commission rejette successivement les amendements.

Amendement CL6 de M. Ugo Bernalicis

M. Jérôme Legrave (LFI-NFP). Cet amendement vise à inclure dans la Constitution une protection antidumping afin d'éviter une logique de mise en concurrence des territoires qui pourrait résulter des engagements européens de la France. J'entends les assurances qui nous sont données, mais je ne sais pas quel sera demain l'exécutif et je ne voudrais pas que la Corse devienne une sorte de zone franche au regard de diverses législations. On connaît en effet la pression que fait peser l'Union européenne en matière notamment de réduction des dépenses publiques, avec les politiques y afférentes pour remettre en cause ou attaquer les services publics.

Pour ce qui concerne, par exemple, le code du travail, une discussion est engagée, notamment avec les syndicalistes, pour savoir ce qui se passerait en Corse en cas de rédaction de nouvelles normes. En effet, depuis la loi El Khomri de 2016 et les ordonnances Pénicaud de 2017, il n'y a plus de principe de faveur ni de hiérarchie des normes ; la base est désormais l'accord d'entreprise, qui permet de déroger à tout le reste. Si donc il s'agit de faire de nouvelles normes et de se mettre à genoux devant l'accord d'entreprise, les salariés vont y perdre. On nous objectera certes qu'il ne sera pas dérogé au code du travail français et que nous ne devons pas nous inquiéter, mais le code du travail a déjà été beaucoup attaqué et l'ancien syndicaliste que je suis sait que, la plupart du temps, les engagements de ce genre ne valent pas grand-chose et que le diable se niche dans les détails. Il nous faut donc des garanties solides.

M. Florent Boudié, rapporteur. Votre amendement vise à exclure « une logique de mise en concurrence économique, sociale ou fiscale avec les autres collectivités, notamment telle qu'elle pourrait résulter des engagements européens de la France » Vous souhaitez donc – et j'en resterai à ce seul débat – inscrire dans l'article 72-5 de la Constitution une clause constitutionnelle qui nous ferait échapper à nos engagements européens ! Il me semble préférable qu'au titre de l'article 72 toutes les collectivités territoriales de France, y compris à statut particulier, se voient appliquer le droit de l'Union européenne. Nous parlons certes d'un statut particulier, mais pas d'une collectivité d'outre-mer.

Par ailleurs, je ne vous dirai pas que – comme vous anticipiez que je le dirais – le code de travail ne pourrait pas être changé, puisque cela relève de la loi ordinaire. Toutefois, des principes à valeur constitutionnelle s'imposeront.

J'ajoute que le principe de solidarité et d'égalité entre les citoyens, que vous évoquez au début de votre amendement, relève du bloc de constitutionnalité, qui encadrera l'exercice du pouvoir normatif par l'Assemblée de Corse, et que ce dernier résultera de notre seule décision, et non pas simplement du contrôle du Conseil constitutionnel, contrairement à ce qui a été dit. C'est bien nous qui déciderons des matières précises – et pas génériques – dans lesquelles pourrait s'appliquer le pouvoir d'adaptation. Avis défavorable.

M. Ugo Bernalicis (LFI-NFP). L'amendement vise à rappeler que certains objectifs politiques de l'Union européenne sont contradictoires avec un principe de non-régression. Vous avez évoqué le préambule de la Constitution de 1946, qui définit des droits sociaux, comme si cela produisait magiquement et mécaniquement un principe de non-régression. De fait, l'avenant relatif à l'assurance chômage que nous venons de voter ne sera nullement inconstitutionnel et il s'appliquera, car il est du domaine de la loi. Du reste, ce n'est même pas la question puisque le principe de non-régression que nous proposons porte sur le reste du corpus législatif qui s'applique à l'ensemble du territoire national : il s'agit donc de l'articulation entre le droit qui s'applique à tout le monde et celui, spécifique, qui serait créé en Corse. Nous ne voyons pas d'objection à la création d'un droit spécifique dans tous les domaines – à l'exception de ceux où nous voulons que vous ne puissiez que faire mieux que le droit actuel. La régression que nous voulons exclure s'entend par rapport à la loi actuelle qui s'applique partout : c'est une question d'articulation.

Je souhaite donc que la Corse ait un pouvoir en matière législative, mais seulement moyennant cette articulation de non-régression. À défaut, nous avons en effet proposé des rédactions contre lesquelles je voterais moi-même si j'étais Corse, du fait de ce qu'elles excluraient du périmètre. Comprenez-nous : au lieu de fixer un périmètre large, nous préférons éviter la construction d'éoliennes *offshore* proposée par M. Pierre Cazeneuve, qui a fait l'excellente démonstration de la distorsion dont nous ne voulons pas entre le droit national et ce qui sera demain le droit en Corse.

M. Jean-Paul Mattei (Dem). On voit bien les limites de l'exercice en entrant dans le détail. Je rappelle que nous parlons d'une réforme constitutionnelle, c'est-à-dire d'un chapeau global. Ainsi, cet amendement évoque certes des aspects sociaux, mais aussi fiscaux : la collectivité ne pourra donc pas prévoir, par exemple, d'exonération de taxes foncières pour l'installation d'une entreprise sur son territoire. Voilà ce qui se produit quand on entre dans le détail. Si vous commencez à caviarder ce texte avec des dispositifs, vous allez le rendre complètement inopérant ! Soyons donc prudents et créons plutôt un cadre : la loi organique sera sous le contrôle des parlementaires, sous l'intitulé du chapeau que nous sommes en train de définir.

M. Pierre Cazeneuve (EPR). L'un des engagements européens de la France pourrait être la réduction des déficits : on interdirait alors à une collectivité locale de Corse d'avoir un budget mieux-disant et mieux tenu que dans le reste du pays ? Ce serait curieux. On sait que vous êtes antieuropéens – ou, si vous préférez, anti-Union européenne – et que vous voulez sortir de l'Union européenne, mais la manière dont

vous l'amenez vient comme un cheveu sur la soupe : c'est criant de mauvaise foi. J'ai pris l'exemple des éoliennes *offshore* parce que la Corse a une topographie très particulière, mais la question pourrait se poser pour un amendement écologiste que nous avons voté et qui prévoit de peindre 20 % des toits en peinture effet albédo blanche : peut-être que, si tous les toits sont en tuiles, les Corses ne voudront pas appliquer cette disposition ! De même, nous avons voté une loi qui oblige à ce que la moitié de la surface de tous les parkings de plus de 500 mètres carrés soit couverte par des panneaux solaires : peut-être la topographie très particulière de la Corse fait-elle que cette disposition y a moins de sens, ou nécessite des adaptations qui pourraient être considérées comme une régression environnementale par rapport à ce qui se pratique en métropole, dans des conditions très différentes. L'adaptation ne vise pas à rabaisser le niveau et l'ambition écologique de la Corse. Cette flexibilité est nécessaire pour éviter des recours qui feraient obstacle à la demande des élus et des citoyens corses d'avoir une loi intelligente, adaptée et différenciée, dans certains domaines, par rapport à celle du continent.

M. Marc Pena (SOC). Monsieur Cazeneuve, il ne faut surtout pas opposer Corse et « métropole », car la Corse est dans la métropole ! Il faut dire : « continent ».

La commission rejette l'amendement.

Amendement CL40 de M. François-Xavier Ceccoli

M. François-Xavier Ceccoli (DR). Voici encore un amendement de contrôle, qui concerne les demandes de fixation, c'est-à-dire les demandes permettant de faire loi, issues de l'assemblée délibérante. Le niveau de responsabilité est encore plus important que précédemment, puisqu'il s'agit, non plus d'adapter, mais de fixer la loi. Il est proposé que, sur le modèle de la Plec (procédure de législation en commission), ce soit l'Assemblée qui ait à traiter la proposition de la collectivité de Corse. Le débat en commission et le vote de l'Assemblée permettront en effet de réaliser ce travail dans des délais beaucoup plus courts et beaucoup plus raisonnables. Nous proposons toutefois de fixer quand même un délai maximum – celui que nous avons retenu est de dix-huit mois, mais nous pouvons en débattre – et d'apporter des garanties à la collectivité de Corse, qui souhaitait être sûre que le texte soit examiné.

Il s'agit donc que le Parlement garde la main *in fine*, non pas pour se substituer à la proposition de la collectivité de Corse, mais pour éviter des régressions ou décisions défavorables aux Corses.

M. Florent Boudié (EPR), rapporteur. Dix-huit mois, c'est très long. Si on ajoute ce délai au temps nécessaire pour l'avis obligatoire du Conseil d'État, la délibération en conseil des ministres et le dépôt du projet sur le bureau de l'une des deux assemblées, on arrive à vingt mois, voire à vingt-deux ou vingt-trois. Vous proposez, en quelque sorte, de constitutionnaliser le mécanisme existant. L'article L. 4422-16 du code général des collectivités territoriales (CGCT) prévoit en effet la possibilité de proposer des adaptations législatives en matière de compétences, d'organisation ou de fonctionnement, et de demander au législateur d'être habilité à

fixer des règles adaptées aux spécificités de l'île. Or ce mécanisme ne fonctionne pas ; vous y ajoutez en outre une durée, certes bornée, mais très longue. Je suis donc défavorable à ce dispositif, qui complexifie considérablement les choses et finirait, concrètement, par supprimer toute faculté d'adaptation.

Enfin, monsieur Ceccoli, vous dites toujours que le seul contrôle serait celui du Conseil constitutionnel, mais c'est faux, car le législateur organique pourra décider souverainement d'exclure des pans entiers du dispositif, comme nous l'avons fait sur des matières régaliennes. De fait, nous discutons depuis tout à l'heure de beaucoup de choses qui sont déjà exclues par principe – droit pénal, procédure pénale, sécurité, ordre public, justice, garantie des libertés publiques, soit un champ très vaste. Vous créez des conditions qui interdisent tout pouvoir d'adaptation possible, avec des délais trop courts, des procédures complexes et, finalement, un droit de veto qui serait offert au Parlement en contrôle préalable d'opportunité.

M. François-Xavier Ceccoli (DR). Il est croustillant de vous entendre dire que, sur les cinquante-sept propositions, cinquante-trois peut-être n'avaient pas abouti ! Vous admettez tout de même que mieux vaut un délai de dix-huit mois que ne pas aller au bout. Ce bornage que je propose ne peut donc pas être traité comme une régression.

Par ailleurs, il y a en Corse des habitants qui n'ont pas envie de faire un chèque en blanc pour savoir à quelle sauce ils seront mangés dans deux ans et si leur situation environnementale, sociale ou économique sera meilleure ou pire. Il faut donc prévoir cela dans la Constitution.

Mme Élisabeth Martin (LFI-NFP). L'essentiel a été dit. Cet amendement, s'il était adopté, remettrait en cause toute notre philosophie de l'autonomie.

M. Paul-André Colombani (LIOT). Le contrôle à dix-huit mois, à supposer qu'il fonctionne, rend beaucoup de choses inopérantes, et un délai de trois mois, si on voulait faire plus court, ne fonctionne pas non plus, parce qu'on n'aurait pas le temps d'inscrire le texte dans le calendrier parlementaire. Ce mécanisme ne fonctionne donc pas et rend inopérant l'ensemble du projet de loi.

M. Michel Castellani (LIOT). L'esprit de cet amendement n'est pas celui de l'autonomie. Tout le monde convient que l'autonomie doit être contrôlée – dès lors qu'il y a un pouvoir normatif, il est normal qu'il y ait des bornes –, mais ce pouvoir de contrôle doit être exercé par le Conseil constitutionnel ou le Conseil d'État, selon la nature des textes, sans quoi il n'y a plus d'autonomie. Passer systématiquement le ballon à l'Assemblée nationale revient à tout recentraliser, et ce n'est alors plus la peine de donner des pouvoirs à l'Assemblée de Corse : autant venir directement ici !

M. Florent Boudié, rapporteur. Une précision s'impose, car nous sommes très écoutés, et en particulier en Corse : nous ne pouvons pas laisser croire qu'il y aurait un chèque en blanc. Le mot est trop fort, cher collègue Ceccoli – ou alors, vous êtes contre le processus d'autonomie. Un chèque en blanc consisterait à dire que nous,

constituant, donnons à la collectivité de Corse l'entière du pouvoir législatif et réglementaire, or ce n'est assurément pas ce que nous faisons. Nous avons, au contraire, défini dans un premier alinéa les spécificités qui permettront de justifier devant le Conseil constitutionnel – ainsi que pour nous, législateur – les dérogations acceptables. C'est un premier niveau de contrainte, et il est très fort. Nous avons, ensuite, un simple pouvoir d'adaptation, dont nous définissons toutes les conditions les plus précises, les plus pointilleuses et les plus exigeantes. Ce n'est donc pas un chèque en blanc.

En revanche, dans le domaine des compétences décentralisées déjà exercées par la collectivité de Corse – et dans ce domaine seulement –, celle-ci dispose du pouvoir normatif quotidien de réglementation de la compétence telle qu'elle existe. Un exemple : la collectivité de Corse, comme d'ailleurs les conseils régionaux, est compétente, en matière d'éducation, pour les bâtiments des lycées, et pourra donc définir l'entière des normes en la matière, mais pas leur programme d'enseignement ni le recrutement des enseignants, même avec un pouvoir d'adaptation. Je tiens à le rappeler, car il est tout à fait faux d'évoquer le résultat de cette écriture constitutionnelle comme un « chèque en blanc », alors que le gouvernement et nous-mêmes voulons, au contraire, imposer des garanties.

La commission rejette l'amendement.

Amendement CL38 de Mme Sandra Regol

Mme Sandra Regol (EcoS). Dans la même logique, mais avec une tout autre entrée, cet amendement vise à mieux encadrer les contrôles exercés par le Conseil d'État et le Conseil constitutionnel, en précisant lequel de ces contrôles est exercé en amont et en aval du débat sur les textes.

M. Florent Boudié, rapporteur. Avis défavorable, car ces précisions procédurales, qui ne sont en effet pas mineures, devront relever de la loi organique. Ce qui nous incombe est de poser le principe que le Conseil d'État et le Conseil constitutionnel contrôleront les actes de la collectivité de Corse.

La commission rejette l'amendement.

Amendement CL10 de M. Éric Coquerel

M. Éric Coquerel (LFI-NFP). Cet amendement vise à répondre à l'une des grandes questions qui se posent, entre autres, en Corse, du fait notamment des particularités, de l'insularité et des pressions liées à la spéculation foncière et immobilière qui appellent de la part de la collectivité de Corse des mécanismes spécifiques de régulation foncière, dans les conditions prévues par la loi organique. Il est, en quelque sorte, positif d'écrire que la Corse, confrontée à une situation désastreuse dans le domaine de la spéculation foncière et immobilière, pourrait faire mieux que le continent.

M. Florent Boudié, rapporteur. Nous partageons le constat sur cette question majeure, et j'ai déjà évoqué la pression foncière et la spéculation immobilière – on compte ainsi 40 % de résidences secondaires en Corse, contre 10 % sur le territoire national. Nous pourrions reparler, à cet égard, de l'application conjointe de la loi « littoral » et de la loi « montagne ». Toutefois, vous n'envisagez que la pression foncière : que fait-on pour les transports, la santé, les déchets ou la langue ? Il faut avoir une vision plus globale – ce qui est précisément le rôle du premier alinéa du texte proposé pour l'article 72-5, que nous avons déjà adopté et qui précise les caractéristiques et spécificités justifiant les dérogations. Le président Marcangeli l'a très bien dit à propos du « lien singulier à la terre », qui vise à doter la collectivité de Corse d'outils de lutte contre la spéculation immobilière et la pression foncière. Avis défavorable.

M. Éric Coquerel (LFI-NFP). Là encore, il manque le texte d'un article constitutionnel qui, même s'il n'était pas présenté en même temps, nous permettrait de savoir ce qu'il y aura dans la loi organique. Cette question se retrouve dans la délibération de l'Assemblée de Corse du 5 juillet 2023, car il s'agit d'un problème concret qui se pose à la Corse et auquel les mesures que nous adopterons en matière d'autonomie doivent être capables de répondre.

Vous avez dit, monsieur le rapporteur, qu'il ne fallait pas trop modifier le premier alinéa du texte proposé pour l'article 72-5, car cela pourrait modifier la loi organique, mais puisque nous ne connaissons pas la loi organique, je ne sais pas très bien ce que cela veut dire. En revanche, nous n'avons aucune garantie quant au fait que ce qui ne figure pas dans le projet d'article constitutionnel figurera bien dans une loi organique qui n'est pas écrite, à moins que le gouvernement n'annonce qu'il compte précisément reprendre dans celle-ci tous les éléments évoqués dans la délibération de l'Assemblée de Corse du 5 juillet 2023, ce qui serait une manière de mettre un terme au débat – mais vous ne l'avez pas dit au nom du gouvernement. Je préfère donc que nous prenions des assurances car, même si nous avons toute confiance en la majorité actuelle de l'Assemblée de Corse pour ce qui est de la notion de progrès qu'elle entend associer à l'autonomie, nous voulons que ce texte préserve l'avenir, quelles que soient les personnes qui, demain, dirigeront la Corse. De même, donc, que nous souhaitons y inscrire un principe de non-régression, nous voulons que le texte constitutionnel prévoie déjà ces mécanismes spécifiques.

M. Michel Castellani (LIOT). Nous serons favorables à cet amendement, qui a l'avantage de souligner l'état du marché, où s'exerce une pression gigantesque qu'on ne peut même pas soupçonner quand on vit hors de Corse. La moindre parcelle de terre ou la moindre brique mises en vente atteignent immédiatement des prix considérables qui chassent, de fait, la plupart des gens modestes de cette île. Je suis donc d'accord avec l'idée d'instaurer un mécanisme spécifique de régulation, car il en faudra assurément un, même si je ne sais pas trop lequel. Nous défendons, comme vous le savez, la notion de statut de résident. S'il s'agit, comme on nous le dit, d'une ligne rouge, que proposons-nous d'autre pour mordre efficacement et réellement sur

les mécanismes de marché ? Je ne connais pas d'autre solution. Pour l'instant, à court terme, avis favorable sur cet amendement.

M. Jean-Paul Mattei (Dem). Encore une fois, à vouloir être trop précis, nous allons nous créer une contrainte, parce qu'il peut très bien y avoir des dispositifs qui n'entrent pas dans le cadre prévu. Ainsi, certaines spéculations foncières et immobilières peuvent ne pas être liées aux contraintes propres à l'insularité. Il ne faut donc pas écrire trop de détails, car le premier alinéa du texte proposé pour l'article 72-5 suffit. Il ne faut pas tout bloquer. Laissons un peu d'air au législateur, dans le cadre de la loi organique et d'autres textes, notamment pour ce qui concerne la taxation des plus-values et les régimes spécifiques. La prudence est donc de ne pas trop détailler à ce stade, pour éviter de nous limiter.

Mme Sandra Regol (EcoS). Nous tournons un peu en rond : faute d'une loi organique assez avancée, et même si nous avons le cadre dans lequel elle peut être discutée, nous sommes quelque peu contraints à pousser les choses. Nos débats éclaireront ces questions, mais cela nous impose de discuter chacun des points soulevés, alors que nous n'aurions peut-être pas déposé autant d'amendements en temps normal. Vous répondez à chaque fois, monsieur le rapporteur, qu'il y a un cadre constitutionnel et qu'il n'y aura pas de problème, mais il faut tout de même verbaliser davantage ces débats pour que nous puissions avancer dans le même sens et éclairer le choix du législateur. Je crains, sinon, que nous soyons contraints d'avoir les mêmes échanges dans l'hémicycle.

M. Florent Boudié, rapporteur. Je ne dis pas qu'il n'y aura pas de problème. Je dis que nous disposons déjà d'un cadre très ferme, celui de notre État de droit, et qu'il sera enrichi par le présent texte.

Il reviendra ensuite au législateur organique de s'exprimer, mais ce ne pourra être qu'à l'issue d'un processus long de négociations. En effet, les intérêts et les injonctions seront contradictoires. Par exemple, il faudra définir précisément un dispositif de lutte contre la pression foncière, pour permettre à la collectivité de Corse d'exercer son pouvoir d'adaptation. Je suis loin d'avoir la naïveté que vous semblez me prêter, madame Regol.

La commission rejette l'amendement.

Amendement CL11 de M. Éric Coquerel

Mme Éliisa Martin (LFI-NFP). L'alinéa 6 du présent texte habilitera le gouvernement à légiférer par ordonnances « dans les matières qui ne relèvent pas de la compétence à la collectivité de Corse », pour « adapter les dispositions de nature législative en vigueur » aux spécificités de ce territoire. Nous proposons sa suppression. Pourquoi donner un tel pouvoir exorbitant au gouvernement et empêcher le Parlement de se mêler d'affaires de première importance ?

Nous aurions préféré que vous repreniez la disposition de l'article 74-1 de la Constitution qui habilite le gouvernement à prendre pour certaines collectivités d'outre-mer des ordonnances « dans les matières qui demeurent de la compétence de l'État, [pour] étendre [...] les dispositions de nature législative en vigueur en métropole ». En effet, il vaut mieux habiliter le gouvernement à « étendre » la loi, plutôt qu'à l'« adapter ».

M. Florent Boudié, rapporteur. Je vous invite à relire l'article 74-1 de la Constitution. S'il autorise le gouvernement à prendre des ordonnances pour « étendre les dispositions de nature législative en vigueur en métropole », il précise que c'est « avec les adaptations nécessaires ». Extension et adaptation vont de pair.

Le dispositif proposé à l'alinéa 6 est tout à fait comparable. Les ordonnances permettront de simplifier les choses, « dans l'ensemble des matières qui ne relèvent pas de la collectivité de Corse ». Ce sera une plus-value, car il importe de permettre une action rapide – comme je l'ai rappelé concernant le délai de dix-huit mois prévu à l'amendement CL40.

M. Ugo Bernalicis (LFI-NFP). L'alinéa 6 est clair : il permettra au gouvernement de prendre des ordonnances pour « adapter les dispositions législatives en vigueur aux spécificités de la collectivité ». En somme, il lui permettra d'être bien tranquille, puisque vous avez par ailleurs refusé le principe de non-régression, et que, dès lors qu'une disposition ne sera pas explicitement exclue dans la loi, elle sera autorisée.

Par exemple, dès que le Parlement examinera un texte sur le droit du travail, nous autres députés ne devons pas oublier de mentionner que le gouvernement ne peut prendre d'ordonnances pour adapter le code du travail lors de la saison touristique en Corse... Tout cela est un peu farfelu.

Par ailleurs, par pure gourmandise, je ne peux m'empêcher de relever que l'alinéa 6 mentionne encore un délai de dix-huit mois pour la ratification des ordonnances. C'est vrai, la Constitution prévoit que pour qu'une ordonnance puisse rester en vigueur, elle doit être ratifiée par le Parlement dans un délai donné, mais cette condition n'est plus nécessaire depuis la crise du covid.

Désormais, le gouvernement fait ce qu'il veut et n'a plus besoin d'inscrire de projet de loi de ratification à l'ordre du jour : toutes les dispositions relevant du domaine législatif des ordonnances non ratifiées sont regardées comme des dispositions législatives à l'expiration du délai de ratification. Nous redisons notre opposition aux ordonnances.

Donnons le pouvoir prévu aux Corses ; la manière dont ils l'exercent sera contrôlée par le Conseil constitutionnel et le Conseil d'État. Quant au reste des dispositions de nature législative, y compris celles visant à adapter la loi aux spécificités du territoire, elles doivent être décidées à l'Assemblée nationale, selon la procédure normale. Fin de l'histoire.

En réalité, vous voulez conclure un marché de dupes. Vous ne souhaitez pas accorder de compétence législative à la collectivité de Corse dans la loi organique, afin de réserver les adaptations dans le domaine législatif au gouvernement, mais ce n'est pas possible !

M. Paul-André Colombani (LIOT). Je ne rejette pas complètement cet alinéa, mais ne serait-il pas possible de le réécrire d'ici à la séance, afin qu'un échange ait lieu avec les représentants de la collectivité de Corse, sur le champ des ordonnances ?

M. Jean-Paul Mattei (Dem). Reprenons l'alinéa 6 : il prévoit bien que les ordonnances permettront d'« adapter les dispositions de nature législative ». Par définition, une ordonnance est plus opérante, plus cohérente qu'un texte bâti au cours d'une bataille sur des amendements qui se contredisent ! Ce n'est pas pour autant que nous laisserons tout pouvoir au gouvernement.

M. Florent Boudié, rapporteur. Je le répète, un dispositif tout à fait similaire est déjà prévu à l'article 74-1 de la Constitution, pour certaines collectivités d'outre-mer. Celui-ci permet également au gouvernement de prendre des ordonnances visant à « adapter [d]es dispositions de nature législative ».

Vous semblez croire qu'aucune garantie n'est prévue, concernant les ordonnances prévues à l'alinéa 6 du présent texte. C'est totalement faux. Le législateur ordinaire aura la main pour exclure le recours aux ordonnances. En outre, ces ordonnances ne seront prises en Conseil des ministres qu'après avis de l'Assemblée de Corse et du Conseil d'État.

Monsieur Bernalicis, la collectivité de Corse sera la première informée et elle sera consultée.

Enfin, si l'alinéa 6 précise que les ordonnances « devien[dront] caduques en l'absence de ratification par le Parlement dans un délai de dix-huit mois suivant [leur] publication », c'est précisément pour que le Parlement garde la main. Si aucune échéance n'était prévue, le risque que les ordonnances échappent à l'examen du Parlement serait avéré, mais ce n'est pas le cas.

La commission rejette l'amendement.

Amendement CL35 de Mme Sandra Regol

Mme Sandra Regol (EcoS). La volonté dont témoigne l'alinéa 6 n'est pas mauvaise, mais il faut encadrer le dispositif, car en l'état, l'Assemblée de Corse et le Parlement ne pourraient s'opposer aux ordonnances qu'*a posteriori*, après leur publication.

Nous proposons de réserver l'initiative d'éventuelles adaptations de la loi à l'Assemblée de Corse, qui formulerait une demande au gouvernement. Le gouvernement serait tenu d'y répondre dans un délai donné – l'absence d'obligation

en la matière a causé beaucoup de problèmes. Enfin, l'adaptation de la loi par voie d'ordonnance serait subordonnée au vote, par le Parlement, d'une loi d'habilitation. Ainsi, le Parlement ne serait pas dépossédé de ses missions.

Avec ces adaptations à la marge, nous conservons la volonté initiale dont témoigne l'alinéa 6, tout en nous prémunissant d'éventuelles dérives – pensons à la manière dont un gouvernement qui ne respecterait plus la démocratie pourrait utiliser ces ordonnances.

M. Florent Boudié, rapporteur. J'entends votre propos, mais vous semblez ne pas voir qu'en imposant le vote d'une loi d'habilitation préalable par le Parlement, vous reprenez la procédure prévue à l'article 38 de la Constitution et vous donnez au dispositif une complexité considérable. Avis défavorable.

Mme Sandra Regol (EcoS). L'amendement vise à empêcher le gouvernement de décider seul des ordonnances qui s'appliqueront en Corse et à redonner du pouvoir à l'Assemblée de Corse, sans allonger les procédures. En l'état, un gouvernement pourrait expérimenter toutes les lois possibles en Corse, sans que la Corse ou le Parlement puissent s'y opposer.

La commission rejette l'amendement.

Amendement CL22 de M. Marc Pena

M. Marc Pena (SOC). Nous entendons ici soutenir le principe d'une autonomie de la Corse, dans le respect des droits garantis par la Constitution et des libertés publiques. Un nouvel alinéa fixerait une limite générale au droit d'adaptation des normes applicable en Corse. Les adaptations ne seraient permises, y compris au niveau législatif, qu'à la condition de respecter les droits garantis par la Constitution et les libertés publiques et de ne pas « diminuer les garanties légales des exigences constitutionnelles ». L'autonomie normative n'est possible que si les droits fondamentaux sont préservés, en Corse et sur l'ensemble du territoire de la République.

M. Florent Boudié, rapporteur. Je partage votre point de vue, mais l'alinéa 5 prévoit déjà de telles garanties. Je le cite : « Les habilitations prévues par la loi organique aux deux précédents alinéas ne peuvent intervenir lorsque sont en cause les conditions essentielles d'exercice d'une liberté publique ou d'un droit constitutionnellement garanti. » Le Conseil constitutionnel contrôlera le respect de ce principe dans les actes pris par la collectivité de Corse, aussi bien dans les domaines législatif que réglementaire. Votre amendement étant satisfait, demande de retrait.

L'amendement est retiré.

Amendement CL29 de Mme Sandra Regol

Mme Sandra Regol (EcoS). Par cet amendement d'appel, nous demandons que la loi organique prévoit des mesures favorisant le développement de la langue

corse, en vue de permettre la co-officialité du corse et du français, et le développement de l'enseignement immersif en corse – actuellement, cet enseignement n'est toléré que dans le cadre privé.

Les Corses sont très attachés à leur langue. Suivant les sondages, entre deux tiers et les trois quarts d'entre eux estiment que la co-officialité de cette langue est nécessaire.

Je sais bien que la proposition de déroger à l'article 2 de la Constitution fera hurler. Toutefois nous n'avons pas d'autre outil qu'un tel amendement d'appel pour faire avancer cette demande importante des Corses.

M. Florent Boudié, rapporteur. Les deux questions que vous touchez – la co-officialité et l'enseignement immersif – sont très différentes.

Même si la co-officialité fait débat, les signataires de l'accord de Beauvau se sont conformés au souhait du président de la République de l'exclure du présent texte et j'ai déjà souligné que l'alinéa 2 ne la permettrait pas.

Quant aux écoles immersives, vous connaissez les discussions actuelles entre le rectorat, le préfet de région et la collectivité de Corse sur leur avenir. Paul Molac était samedi à Bastia pour y contribuer ; j'ai moi-même rencontré les acteurs associatifs.

Justement, le présent texte, grâce à son deuxième alinéa et au pouvoir d'adaptation qu'il prévoit, permettra de consolider le statut de la langue corse et donc les écoles immersives. Actuellement, l'ouverture de ces écoles dépend d'une circulaire tout à fait contestable. Si elle était cassée à la suite d'un recours administratif, ces écoles seraient en péril, alors que la méthode immersive est éprouvée et fait consensus dans l'île.

Avis défavorable.

M. Paul Molac (LIOT). Lors de l'examen du projet de loi constitutionnelle de 1992, Alain Lamassoure, l'auteur de l'amendement tendant à préciser que « [l]a langue de la République est le français », et le garde des sceaux de l'époque avaient souligné qu'un tel ajout à la Constitution ne devrait pas servir contre les langues régionales. Le Conseil constitutionnel n'a pas respecté cette parole, et a utilisé cette précision pour prendre tout un tas de décisions contre les langues régionales. Il s'est ainsi arrogé le pouvoir du constituant. Pour dire les choses clairement, c'est une forfaiture.

Cela mène à des situations ubuesques d'inversion de la hiérarchie des normes : la décision du Conseil constitutionnel de censurer la méthode immersive dans l'enseignement public était si impopulaire et a donné lieu à des manifestations si importantes, que le ministre a dû prendre une circulaire pour la contredire ! Il faudrait corriger ça.

La rédaction proposée à cet amendement est-elle la bonne ? Je n'en suis pas certain non plus. En Espagne, la constitution fait du castillan la langue officielle de l'État et des langues régionales telles que le basque, le catalan et le galicien ont un statut de langue co-officielle dans les communautés autonomes.

M. Michel Castellani (LIOT). Je soutiens cet amendement, qui va globalement dans le bon sens, même si la question est plus large et si l'on peut discuter de la notion de co-officialité.

Pour les Corses, la langue est très importante, comme le montre le succès de la dernière manifestation de soutien à *Scola Corsa*, l'association d'enseignement immersif en langue corse – la manifestation s'est par ailleurs déroulée dans la bonne humeur ; Paul Molac et moi en sommes témoins. Je suis aussi témoin de la qualité de la pédagogie des écoles immersives, à Bastia et ailleurs.

Puisque, pour une raison mystérieuse, l'État n'a jamais signé de contrat avec *Scola Corsa* et n'a jamais assuré, contrairement à ses missions, de soutien aux écoles immersives, la collectivité de Corse a été obligée de les soutenir elle-même, pour éviter leur disparition. Résultat : le président de la collectivité est devant les tribunaux pour prise illégale d'intérêts. On marche sur la tête !

Mme Sandra Regol (EcoS). Je retire l'amendement, mais il est fort probable que je le dépose de nouveau lors de l'examen du texte dans l'hémicycle.

L'amendement est retiré.

Amendement CL12 de M. Ugo Bernalicis

Mme Élixa Martin (LFI-NFP). Le CGCT prévoit la possibilité, pour l'Assemblée de Corse, de présenter des propositions tendant à modifier ou à adapter des dispositions réglementaires ou législatives au gouvernement, y compris pour des questions qui excèdent son champ de compétence.

Toutefois, comme souvent, cette politique de décentralisation est inopérante, faute de moyens : alors que l'Assemblée de Corse a saisi cinquante-sept fois les premiers ministres successifs, seules quatre demandes ont été reprises. C'est un sacré plomb dans l'aile pour l'autonomie.

Nous proposons donc d'obliger le gouvernement à répondre. Même si c'est pour opposer un refus, il doit le faire de manière argumentée, fondée en raison et dans des délais corrects.

M. Florent Boudié, rapporteur. Votre amendement tend à inscrire dans la Constitution une référence à un article du CGCT. Cela ne peut pas fonctionner ! C'est esthétique, peut-être poétique...

Mme Éliisa Martin (LFI-NFP). J'entends. Il faudra trouver un autre moyen d'introduire cette obligation, sans citer le CGCT. L'effectivité de l'autonomie se joue aussi dans les relations entre l'Assemblée de Corse et le gouvernement.

L'amendement est retiré.

Amendement CL13 de M. Éric Coquerel

M. Ugo Bernalicis (LFI-NFP). Nous proposons d'ajouter l'alinéa suivant : « Le projet de loi constitutionnelle relatif à l'autonomie de la Corse et le projet de loi organique qui en précise les modalités d'application sont présentés et débattus concomitamment devant le Parlement. Leur adoption est coordonnée afin de garantir la clarté, la cohérence et la sincérité du débat parlementaire. »

Vous devinez que c'est un amendement d'appel. Le présent texte ouvre un champ d'autonomie assez large – dans tous les domaines, sauf le régalien –, mais sans préciser s'il permettra des dispositions de niveau législatif ou réglementaire. Il est simplement question de « normes », mais ce pourraient être des lois, des décrets ou des arrêtés !

Si j'étais corse, je trouverais le procédé peu loyal. Le rapporteur se contente d'indiquer que la portée concrète des transferts de compétence sera déterminée compétence par compétence, à l'issue de négociations qui seront – il insiste bien là-dessus – très précises et surtout très longues ! De fait, en allant trop vite, vous risqueriez de donner l'autonomie à la Corse, mais vous ne le voulez pas vraiment...

Le plus souvent, quand des projets de loi organique et de loi ordinaire sont liés, ils sont examinés de manière groupée, tout au long de la navette, afin d'éviter des incohérences.

Dans ses délibérations, l'Assemblée de Corse n'a demandé l'autonomie que dans des domaines très précis, et en nombre très restreint, parce que les conseillers de cette assemblée sont conscients qu'il n'est pas possible de récupérer du jour au lendemain une compétence complète et la gestion de l'administration correspondante – ce serait le meilleur moyen de se planter.

M. Florent Boudié, rapporteur. Avis défavorable.

M. Pierre Cazeneuve (EPR). Il est particulièrement délicat de modifier un texte constitutionnel. Le choix de n'inscrire que les principes dans la Constitution semble donc légitime, sachant qu'il sera toujours possible de faire évoluer leurs déclinaisons dans la loi organique, au fil du temps.

Par ailleurs, les lois organiques qui se rapportent aux articles 72-2, 72-3 et 74 de la Constitution ont été votées après la réforme constitutionnelle instituant ces articles – et l'on pourrait sans doute trouver mille exemples similaires. Cela n'a pas empêché d'aller très loin, dans l'autonomie accordée à la Polynésie française, par exemple.

M. Éric Coquerel (LFI-NFP). Pour moi, ce qui est à craindre, ce n'est pas de faire un chèque en blanc aux Corses, comme je l'ai entendu, mais bien plutôt d'en faire un au gouvernement. Les négociations avec les Corses s'éternisent depuis des années ; on les a ralenties à dessein. Au terme de ce second quinquennat, on nous propose de voter un article constitutionnel, dont le contenu, nous le savons tous, sera déterminé par une loi organique qui sera votée bien plus tard. C'est pourquoi nous souhaitons inscrire des garanties dans la loi constitutionnelle ; nous voulons nous prémunir contre un marché de dupes consistant à voter assez rapidement un article constitutionnel – compte tenu des promesses faites avant les présidentielles – mais à définir dans un avenir nettement plus lointain le contenu exact de l'autonomie. Voilà ce que nous voulons mettre en lumière par cet amendement. J'espère que nous réexaminerons en séance certaines dispositions qui ont été rejetées en commission et qui avaient pour objet de conforter l'autonomie – je pense en particulier aux dispositions empêchant ou encadrant le recours aux ordonnances car ces dernières me semblent constituer la plus grande des duperies.

La commission rejette l'amendement.

Amendement CL46 de M. Florent Boudié

M. Florent Boudié, rapporteur. Cet amendement vise à substituer à la référence aux « listes électorales de Corse » celle aux « listes électorales en Corse » conformément à la recommandation formulée par le Conseil d'État dans son avis.

La commission adopte l'amendement.

Amendements identiques CL48 de M. Florent Boudié, CL14 de M. Ugo Bernalicis et CL34 de Mme Sandra Regol, amendement CL41 de M. François-Xavier Ceccoli (discussion commune)

Mme Élisabeth Martin (LFI-NFP). Il paraît évident que les Corses doivent être consultés. Or l'alinéa 7 prévoit qu'ils « peuvent » l'être. Cette disposition est étonnante car l'autonomie accrue que vous envisagez se traduira par des décisions concrètes qui dessineront le statut du territoire.

M. François-Xavier Ceccoli (DR). L'amendement CL41 a le même objet que les précédents. Il prévoit que les Corses « doivent » être consultés.

M. Florent Boudié, rapporteur. Je suis favorable aux amendements identiques, qui proposent une formulation plus simple et plus ferme, à savoir que les électeurs « sont » consultés. Je demande à M. Ceccoli de retirer son amendement au profit de ceux-ci.

L'amendement CL41 est retiré.

La commission adopte les amendements identiques.

Amendements CL15 et CL16 de M. Éric Coquerel (discussion commune)

M. Ugo Bernalicis (LFI-NFP). L'amendement CL15 prévoit que « toute évolution statutaire de la Corse affectant son organisation institutionnelle ou les compétences de la collectivité de Corse » est soumise à l'approbation des électeurs inscrits sur les listes électorales. L'amendement CL16 vise à ce que l'Assemblée de Corse soit obligatoirement consultée sur tout projet ou proposition de loi qui concerne directement le territoire. Ces principes paraissent évidents, mais il nous semblait préférable de les énoncer.

M. Florent Boudié, rapporteur. La formulation de l'amendement CL15 est tellement large que la moindre évolution devrait être soumise à une consultation populaire, ce qui me paraît tout à fait contraire à l'esprit du processus de Beauvau, lequel vise à favoriser la capacité d'adaptation. Par l'amendement CL16, vous proposez que l'Assemblée de Corse soit consultée, ce que prévoit déjà l'article L.4422-16 du CGCT. En outre, cette assemblée sera consultée au sujet des ordonnances gouvernementales.

Avis défavorable sur les deux amendements.

M. Ugo Bernalicis (LFI-NFP). Ce que nous visons, par l'amendement CL15, ce sont des modifications de la loi organique, et non l'application de celle-ci – nous ne proposons pas un référendum permanent en Corse ! L'amendement CL16 vise à ce que l'Assemblée de Corse soit consultée sur les textes qui concernent le territoire – et pas seulement sur l'habilitation à adapter les lois par ordonnance, à laquelle nous sommes d'ailleurs opposés. Nous souhaitons établir un principe d'information générale. Le CGCT contient une disposition en ce sens, mais le principe n'est pas réellement appliqué.

M. Michel Castellani (LIOT). Nous n'entendons pas faire le bonheur des gens malgré eux, pas plus que nous n'entendons prendre des décisions en catimini. Nous sommes totalement en faveur du combat d'idées, de l'exercice démocratique, de l'engagement citoyen, *a fortiori* sur des questions qui engagent l'avenir commun des habitants de la Corse. Nous soutenons donc pleinement la consultation des citoyens.

La commission rejette successivement les amendements.

Mme Agnès Firmin Le Bodo, présidente. Je suis saisie par les députés des groupes Horizons et indépendants, Ensemble pour la République et Les Démocrates, qui représentent plus d'un dixième des membres de la commission, d'une demande de scrutin sur le vote de l'article unique modifié – vote qui vaudra pour l'ensemble du projet de loi constitutionnelle en cas de rejet des amendements portant articles additionnels après l'article unique. Je constate que les députés ayant formulé la demande sont présents. Ce scrutin est de droit en application de l'article 44 du règlement.

Votent pour :

M. Xavier Albertini, M. Florent Boudié, Mme Colette Capdevielle, M. Michel Castellani, M. Pierre Cazeneuve, M. Paul Christophle, M. Paul-André Colombani, Mme Agnès Firmin Le Bodo, M. Sacha Houlié, Mme Émeline K/Bidi, M. Sylvain Maillard, M. Laurent Marcangeli, M. Éric Martineau, M. Jean-Paul Mattei, Mme Laure Miller, M. Jacques Oberti, M. Marc Pena, Mme Sandra Regol, Mme Céline Thiébault-Martinez, M. Jean-Luc Warsmann.

Votent contre :

Mme Émilie Bonnivard, M. Ian Boucard, M. François-Xavier Ceccoli, Mme Cendrine Chazé, M. Patrick Hetzel, Mme Élisabeth de Maistre.

S'abstiennent :

M. Ugo Bernalicis, M. Emmanuel Duplessy, M. Jonathan Gery, M. Jérôme Legavre, Mme Élisabeth Martin, M. Stéphane Rambaud.

Les résultats du scrutin sont donc les suivants :

Nombre de votants : 32

Nombre de suffrages exprimés : 26

Majorité absolue : 14

Pour l'adoption : 20

Contre l'adoption : 6

Abstentions : 6

*La commission **adopte** l'article unique **modifié**, mis aux voix par scrutin.*

Après l'article unique

Amendement CL26 de Mme Colette Capdevielle

Mme Colette Capdevielle (SOC). L'organisation territoriale française est riche de ses formes différenciées, comme l'illustrent les cas de Paris et de Lyon, de la Corse, de l'Alsace, des collectivités territoriales uniques ou encore des grandes intercommunalités. Le texte soumis à notre examen est très inspirant pour d'autres collectivités. Dans de nombreux territoires, nous aspirons, en effet, à améliorer l'efficacité de l'action publique et souhaitons que nos spécificités soient prises en compte, qu'elles soient géographiques, historiques, linguistiques, sociales ou culturelles. Mon amendement vise à établir un cadre constitutionnel général permettant d'organiser la prise en compte des singularités territoriales. Je propose d'introduire un nouvel article 72-6 dans la Constitution reconnaissant que certaines

parties du territoire national présentent des caractéristiques propres qui peuvent justifier des modalités d'organisation spécifiques. Cela se ferait bien entendu sous le contrôle du législateur et dans le respect de la Constitution.

Il s'agirait d'adapter la répartition des compétences entre l'État et les collectivités territoriales ou entre les collectivités elles-mêmes. Pour les territoires qui le souhaiteraient, ce nouveau dispositif permettrait la création de statuts particuliers dont l'objet serait d'assurer une organisation territoriale plus visible, plus cohérente et plus efficace, mais aussi et surtout de simplifier notre millefeuille territorial. Cette disposition, de portée générale, aurait pour avantage d'éviter la multiplication des révisions constitutionnelles et de nous offrir un socle commun.

M. Florent Boudié, rapporteur. J'entends vos arguments mais la clause générale de différenciation que vous proposez dépasse de très loin le cadre du projet de loi, qui est relatif au statut d'autonomie de la Corse. C'est pourquoi mon avis est évidemment défavorable.

La commission rejette l'amendement.

Amendements CL17 de M. Ugo Bernalicis et CL27 de Mme Elsa Faucillon (discussion commune)

M. Ugo Bernalicis (LFI-NFP). Tant qu'il n'y a pas de loi organique, les dispositions que l'on introduit dans la Constitution sont dépourvues d'effectivité. De notre point de vue, le problème ne réside pas dans le périmètre des dispositions constitutionnelles : il est lié à la dynamique politique. Compte tenu des événements passés et de la situation actuelle en Corse, nous pensons que le processus proposé n'est pas loyal. En effet, il pourrait déboucher sur un marché de dupes ; autrement dit, la loi organique pourrait se révéler une coquille vide. On aurait ainsi promis une autonomie sans limites, placée sous le seul contrôle du Conseil constitutionnel, pour déboucher sur un simple pouvoir d'adaptation – et encore, dans certains domaines. L'Assemblée de Corse a demandé l'attribution de compétences très limitées, qu'on aurait pu énumérer dans une loi organique. Nous aurions pu nous accorder sur deux ou trois points. Vous dites qu'il faut du temps pour discuter, mais que s'est-il passé depuis deux ans et demi ? Il n'y a pas eu une avancée, une négociation, une réunion ! Les gouvernements se sont succédé mais on en est resté à la version initiale.

M. Florent Boudié, rapporteur. L'amendement CL17 reviendrait à conditionner l'entrée en vigueur d'une réforme constitutionnelle à une consultation locale. Certes, cela s'est produit en Nouvelle-Calédonie mais dans un contexte très différent, avec un corps électoral restreint et dans le cadre d'un processus de décolonisation. Avis défavorable sur les deux amendements.

M. Ian Boucard (DR). Une fois n'est pas coutume, je partage l'avis de M. Bernalicis : à quoi sert de donner la parole aux Corses si l'on considère que, finalement, cela n'a pas d'intérêt majeur ? La réforme ne doit s'appliquer que si les Corses en expriment la volonté par leur vote.

M. Florent Boudié, rapporteur. Monsieur Boucard, ce n'est pas tout à fait ce qui est proposé. L'amendement vise à ce que nous abandonnions une parcelle de notre pouvoir constituant, puisque nous dépendrions d'une consultation locale. Cela étant, nous avons introduit l'obligation de consulter les électeurs inscrits sur les listes électorales de Corse sur les projets de loi organique. Il me semble que cela répond à votre souhait.

M. Ugo Bernalicis (LFI-NFP). Peut-être aurait-il fallu voter une loi ordinaire ou organique en amont pour prévoir la tenue de consultations locales sur des modifications constitutionnelles. La logique aurait voulu que les Corses fassent voter leurs propositions et, une fois investis de ce mandat populaire, se rendent à la table des négociations. N'ayant pas cette possibilité, ils ont voté une proposition au sein de l'Assemblée de Corse. Leur objectif est d'aller jusqu'au bout de la logique de la citoyenneté, sans débat en catimini ni passage en force. Dans la mesure où ils ont été élus sur le fondement de leur engagement pour l'autonomie, je ne doute pas que le texte passe mais ce n'est pas la même chose de le faire approuver par les personnes concernées ou de s'en dispenser.

*La commission **rejette** successivement les amendements.*

*L'ensemble du projet de loi constitutionnelle est **adopté**.*

*En conséquence, la commission des Lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République vous demande d'**adopter** le projet de loi constitutionnelle pour une Corse autonome au sein de la République, sans modification.*

PERSONNES AUDITIONNÉES

- **Assemblée de Corse**
 - Mme Marie-Antoinette Maupertuis, présidente
- **Conseil exécutif de la Corse**
 - M. Gilles Giovannangeli, président
 - M. Gilles Simeoni, conseiller en charge de l'autonomie
- **Parlementaires corses**
 - M. Paul Toussaint Parigi, sénateur de la Haute-Corse
 - M. Laurent Marcangeli, député de la Corse du Sud
 - M. Paul-André Colombani, député de la Corse du Sud
 - M. Michel Castellani, député de la Haute-Corse
 - M. François-Xavier Ceccoli, député de la Haute-Corse
- **Direction générale des collectivités locales (DGCL)**
 - Mme Cécile Raquin, directrice générale
- **Rectorat de Corse**
 - M. Rémi-François Paolini, recteur de l'académie de Corse
- **Établissement public du commerce et de l'industrie de Corse (CCI)**
 - M. Philippe Albertini, directeur général
 - M. Gilles Simeoni, président
- **Association départementale des maires et présidents d'EPCI de Corse du Sud (ADM2A)**
 - M. Jean-Jacques Ciccolini, président
- **Association des maires et présidents de communautés de la Haute-Corse (AD2B)**
 - M. Don-Marc Albertini, président
- **Associations de langue corse**
 - M. Ghjiseppu Turchini, président de la *Federazione Scola Corsa*
 - M. Jean-Pierre Luciani, vice-président de la *Federazione Scola Corsa*
 - M. Micheli Leccia, président de l'association *Parlemu Corsu*

PERSONNES ENTENDUES AU COURS DU DÉPLACEMENT EN CORSE LES 27 ET 28 MAI 2026

- Mme Marie-Antoinette Maupertuis, présidente de l'Assemblée de Corse
- Conseil exécutif de Corse
 - M. Gilles Giovannangeli, président du conseil exécutif de Corse
 - M. Gilles Simeoni, membre du conseil exécutif en charge de l'autonomie de la Corse
 - Mme Anne-Laure Santucci, membre du conseil exécutif en charge de la culture, du patrimoine, du mécénat, de la vie associative et des sports
 - M. Dominique Livrelli, membre du conseil exécutif en charge de l'agriculture, président de l'Office du développement agricole et rural de la Corse (ODARC)
 - Mme Lauda Guidicelli-Sbraggia, membre du conseil exécutif en charge de la jeunesse, de l'égalité femmes-hommes, de l'innovation sociale, du handicap, de l'éducation et de la formation professionnelle
 - M. Julien Paolini, membre du conseil exécutif en charge de l'aménagement du territoire, de l'énergie, du logement et des bois et forêts, président de l'Agence d'aménagement durable, d'urbanisme et d'énergie de la Corse (AUE)
 - M. Guy Armanet, membre du conseil exécutif, président de l'Office de l'environnement de la Corse (OEC)
 - Mme Vannina Chiarelli-Luzi, membre du conseil exécutif, présidente de l'Office d'équipement hydraulique de la Corse (OEHC)
 - Mme Angèle Bastiani, membre du conseil exécutif, présidente de l'Agence du tourisme de la Corse (ATC)
- Groupes politiques de l'Assemblée de Corse
 - M. Pierre Ghionga, président du groupe *Un'Altra Strada*
 - M. Jean-Martin Mondoloni, président du groupe *Un Soffiu Novu*, un Nouveau Souffle
 - M. Paul-Félix Benedetti, président du groupe *Core in Fronte*
 - M. Jean-Christophe Angelini, président du groupe *Avanzemu*

— M. Romain Colonna, président du groupe *Fà Populu Inseme*

— Mme Josepha Giacometti-Piredda, conseillère à l'Assemblée de Corse,
non-inscrite

- M. Gilles Simeoni, maire de Bastia
- M. Louis Pozzo di Borgo, président de la communauté d'agglomération de Bastia
- M. Stéphane Sbraggia, maire d'Ajaccio et président de la communauté d'agglomération du Pays ajaccien
- M. Éric Jalon, préfet de la région Corse, préfet de la Corse du Sud
- M. Michel Prosic, préfet de la Haute-Corse
- Mme Marie-Jeanne Nicoli, présidente du Conseil économique, social, environnemental et culturel de la Corse (CESEC)

CONTRIBUTIONS ÉCRITES

- **M. Jean-Jacques Panunzi**, sénateur de la Corse du Sud
- **Association *Femula campà***
- **Association C.O.R.S.I.C.A.**
- **Conseil régional de l'ordre des experts-comptables de Corse**