



Centre Français de Recherche sur le Renseignement

***SPECIFICITES DE LA GESTION  
ORGANISATIONNELLE DE LA LUTTE  
ANTITERRORISTE EN CORSE***

***Rapport de recherche n°4 - Mars 2006***

17 Square Edouard VII, 75009 Paris - France

Tél. : 33 1 53 43 92 44 Fax : 33 1 53 43 92 92 [www.cf2r.org](http://www.cf2r.org)

Association régie par la loi du 1<sup>er</sup> juillet 1901

SIRET n° 453 441 602 000 19



Centre Français de Recherche sur le Renseignement

**SPECIFICITES DE LA GESTION  
ORGANISATIONNELLE  
DE LA LUTTE ANTITERRORISTE  
EN CORSE**

**Nathalie Cettina**

***Rapport de recherche n°4 - Mars 2006***

## PRÉSENTATION DU CF2R

Fondé en 2000, le CENTRE FRANÇAIS DE RECHERCHE SUR LE RENSEIGNEMENT (CF2R) est un Think Tank non gouvernemental, indépendant, régi par loi de 1901, spécialisée sur l'étude de l'ensemble des domaines historiques, techniques et politiques du renseignement. Autour de ces thèmes, le CF2R développe :

- des activités de réflexion et de recherche, réservées à ses seuls membres actifs (dîners-débats, groupes de travail) ;
- des actions de sensibilisation à l'intention de la presse, des parlementaires, des universités et des décideurs économiques ;
- des publications, pour l'information du grand public,
- des études et des formations, à la demande de clients divers.

Dans cette perspective, le CF2R est structuré en plusieurs commissions :

- Histoire du renseignement,
- Fonctionnement du renseignement,
- Renseignement technique et technologies du renseignement,
- Opérations spéciales,
- Actions psychologiques et influence,
- Privatisation des activités de sécurité et mercenariat,
- Intelligence économique et diplomatie d'entreprise,
- Drogue, criminalité et mafias,
- Terrorisme et islamisme.

En parallèle, le CF2R réalise des études à caractère régional afin de suivre un certain nombre d'évolutions géopolitiques.

Le CF2R dispose d'une trentaine de chercheurs associés. Tous sont experts en leur domaine et disposent à la fois de compétences académiques reconnues et d'une véritable expérience de terrain. Ils interviennent à la demande, en fonction de leurs spécialités, de leurs disponibilités, des projets considérés et du degré de confidentialité requis.

Les publications du CF2R comprennent :

- des rapports de recherche et des notes d'actualité rédigés régulièrement par ses experts,
- la revue quadrimestrielle Renseignement et opérations spéciales (180 pages) (éditions L'Harmattan),
- le bulletin électronique hebdomadaire Renseignor (Renseignement ouvert par l'écoute des programmes radiophoniques étrangers en langue française),
- la lettre mensuelle Intelligence et Stratégie (8 pages),
- la collection Culture du renseignement (éditions L'Harmattan),
- ainsi que divers ouvrages collectifs (éditions Ellipses).

Enfin le CF2R développe des partenariats avec des centres de recherches français et étrangers, ainsi qu'avec le projet SPYLAND (parc d'attractions consacré au monde du renseignement).

## CF2R PRESENTATION

Founded in 2000, the Centre Français de Recherche sur le Renseignement (CF2R) (French Center for Intelligence Studies) is an independent non-governmental think-tank. The center specialises in the history, techniques and politics of intelligence. Around these broad themes, the CR2R develops:

- Research activities and workshops, which are provided exclusively to its active members (lunch-conferences, working groups) ;
- Sensitisation activities aimed for the media, members of parliament, universities and economic decision-makers ;
- Publications addressed to the general public ;
- Studies and training sessions provided according to clients, needs and requests;

In this perspective, the CF2R is structured into different commissions:

- Intelligence History,
- Intelligence Management,
- Technical intelligence and intelligence technologies,
- Special and covert operations,
- Psychological operations and deception,
- Private military companies and mercenary activities
- Competitive intelligence and influence,
- Drugs, criminality and mafias,
- Terrorism and Islamic extremism

In parallel, the CF2R conducts regional studies and research, allowing a follow-up on a number of geopolitical situations.

The CF2R has at its disposal around thirty Associate Researchers. All are researchers in their own field of expertise and have both reckoned scholar competencies as well as real hands-on experiences. They get involved in a particular project depending on their speciality, availability, and the security level required by the project.

Some of the CF2R,s publications include :

- News reports and research papers written by experts on a regular basis,
- Quarterly issued magazine, *Renseignement et Opérations Spéciales* (180 pages, L'Harmattan editor),
- Weekly electronic bulletin, *Renseignor*, (Open Sources Broadcast Intelligence gathered from foreign radio programs in French),
- Monthly newsletter, *Intelligence et Strategie* (8 pages),
- The collection *Culture du Renseignement*, (L'Harmattan editor),
- In addition, many collective books (Ellipses editor).

Finally, the CF2R develops partnerships with French as well as foreign research centers and is closely associated to the SPYLAND project, an amusement park dedicated to the world of intelligence.

## PRESENTATION DE L'AUTEUR

**Nathalie Cettina** est une spécialiste reconnue des questions de coopération antiterroriste sur lesquelles elle travaille depuis plusieurs années.

Docteur en droit, chargée de recherche au Centre Français de Recherche sur le Renseignement (CF2R), elle a été successivement chargée d'études à l'Institut des Hautes Etudes de Sécurité Intérieure (IHESI/ministère de l'Intérieur) et attachée d'enseignement et de recherche à l'université de Picardie Jules Verne (Amiens).

Nathalie Cettina est l'auteur de trois ouvrages remarquables sur le terrorisme : *Terrorisme : l'Histoire de sa mondialisation* (L'Harmattan, 2001), *L'antiterrorisme en question* (Michalon, 2001) et *Les enjeux organisationnels de la lutte contre le terrorisme* (LGDJ, 1995).

Elle est également l'auteur de nombreux articles, tribunes et de plusieurs rapports sur la coopération policière et judiciaire dans la lutte contre le terrorisme, et a participé à divers ouvrages collectifs, en France et à l'étranger (*Dicorebelle*, Michalon, 2003, et *Confronting Terrorism : European Experiences, Threat Perceptions and Policies*, Kluwer, La Haye, 2003).

Nathalie Cettina est fréquemment consultée par les médias (radios et télévisions) et intervient régulièrement, en France (IHESI, écoles de police et de gendarmerie) et à l'étranger, pour des conférences ou des formations concernant les questions de terrorisme.

## AUTHOR'S BIOGRAPHY

**Nathalie Cettina**, Ph. D., is a reckoned specialist of antiterrorist cooperation issues, which she has been working on for several years.

She holds a Law Doctorate. Prior to be a fellow researcher at the CF2R, she was a fellow researcher at the Institut des Hautes Etudes de Sécurité Intérieure (IHESI/Homeland Security Ministry Academic Center) and assistant teacher at the University of Picardie Jules Verne (Amiens).

Nathalie Cettina is the author of three books on terrorism : *Terrorisme : l'Histoire de sa mondialisation* (L'Harmattan, 2001), *L'antiterrorisme en question* (Michalon, 2001) et *Les enjeux organisationnels de la lutte contre le terrorisme* (LGDJ, 1995).

She is also the author of numerous articles, papers, reports and collective books concerning police and judicial cooperation against terrorism.

Nathalie Cettina is frequently consulted by the media (radio and television) and consistently takes part in conferences or training sessions on the terrorism issue, in France (IHESI, Police and Gendarmerie academies) and abroad.

## RESUMÉ

### **SPECIFICITES DE LA GESTION ORGANISATIONNELLE DE LA LUTTE ANTITERRORISTE EN CORSE**

*La violence politique à caractère nationaliste sévissant en Corse depuis 1975 a fait l'objet d'un traitement politique fluctuant au cours de ces trente dernières années, qui a alterné ou mêlé des phases de répression et d'ouverture, toutes formations politiques confondues, sans parvenir à faire taire les partisans de l'action directe, au-delà de succès ponctuels, valorisés en atouts électoraux.*

*Au lendemain de l'assassinat du préfet Erignac, la question nationaliste corse est devenue l'objet d'une appropriation politique de la part d'une personnalité gouvernementale (Premier ministre ou ministre de l'Intérieur), dotée d'ambitions électorales, animée par la volonté d'apporter une réponse originale à un problème qui empoisonne la vie politique française depuis trois décennies.*

*Quatre priorités sont successivement affichées :*

- 1998-1999 : mise à l'écart des tentatives de dialogue, au profit du rétablissement de l'état de droit, avec pour objectif premier l'arrestation du commando qui a assassiné le préfet Erignac.*
- 2000-2002 : négociations ouvertes entre les représentants de l'Etat et les élus locaux dans le cadre du « processus de Matignon », dans l'optique de réformer le statut de l'île.*
- 2002-2003 : abandon de la seconde phase du « processus de Matignon », préparation d'un nouveau statut pour l'île, soumis au référendum, et reprise en main de la traque d'Yvan Colonna.*
- 2003-2005 : mise de côté de la question institutionnelle au profit d'une politique de fermeté et d'équilibre se traduisant par : la lutte contre la violence et les activités mafieuses, posée en préalable au dialogue politique ; la priorité au développement économique de l'île. L'engagement politique pris appelle l'obtention prompte de résultats, afin d'asseoir sa crédibilité face à l'opinion publique.*

*Cette quête par les responsables politiques de succès à afficher rapidement a eu, à plusieurs reprises, une incidence sur la gestion organisationnelle de la lutte antiterroriste, se traduisant par des choix en porte-à-faux avec les logiques ou habitudes d'évolution des services opérationnels, générant concurrence, rivalités, mises en retrait ou dissensions.*

*Deux tendances se dessinent au cours de ces huit dernières années :*

*1 - La tentation d'une enquête parallèle et l'apparition de concurrence entre les services opérationnels sur le terrain, illustrées par l'enquête sur l'assassinat du préfet Erignac. L'arrestation du commando est traitée en objectif prioritaire, qui se voudrait la première expression et légitimation de la politique de rupture engagée. Sur le terrain, on se trouve en présence d'une diversité de services entre lesquelles la collaboration attendue se heurte à des antagonismes de personnes, de structures et d'institutions de rattachement. Plusieurs facteurs ont créé une usurpation de compétences : la création d'un Groupe de pelotons de sécurité ; la centralisation de la gestion du dossier corse auprès des services du Premier ministre ; les compétences mises en œuvre par le préfet de région, Bernard Bonnet. A travers ce dernier point, il s'agit d'identifier les attitudes reprochées au préfet de région et de se demander s'il ne*

*faisait qu'exécuter les pouvoirs délégués par les services du Premier ministre ou s'il est allé au-delà des missions qui lui étaient confiées.*

*Des leçons sont à tirer sur l'erreur de gestion politique, dans la mesure où les autorités ont créé les conditions propices aux clivages et concurrences entre services opérationnels. Elles conduisent à mettre en exergue la nécessaire stabilité du dispositif antiterroriste (unité de commandement, coordination politico-opérationnelle).*

*2 - La mise en retrait des services traditionnellement compétents au profit de nouveaux acteurs. Les difficultés ultérieures rencontrées dans la gestion de la question nationaliste et dans la lutte contre la mouvance clandestine ont conduit à créer de nouvelles symbioses, soit en privilégiant un service au détriment d'un autre au sein d'un dispositif resserré, soit en confiant la conduite des enquêtes à des services titulaires d'une spécificité autre que terroriste.*

*Elle est illustrée d'abord par la traque d'Yvan Colonna. L'enjeu de cette arrestation se conçoit comme un facteur de crédibilité du nouveau gouvernement, apte à réussir là où son prédécesseur a échoué, puis à mener une politique novatrice de développement insulaire. Il induit un plan d'action innovant, axé sur une étroite coordination des intervenants, associant l'autorité politique en la personne du ministre de l'Intérieur. Il appelle un nouvel équilibre des missions, se traduisant par la mobilisation du RAID en première ligne et la mise à distance de la DNAT. Elle est illustrée également par l'enquête diligentée contre les activités financières de Charles Piéri. Cette première traduction de la politique de fermeté engagée prend la forme d'une stratégie répressive novatrice, porteuse en termes de crédibilité politique. Le choix organisationnel de confier l'enquête aux magistrats et aux policiers financiers a induit une réticence et une incompréhension des services antiterroristes, en raison du caractère hybride des faits reprochés : délinquance financière et terrorisme.*

*Actuellement, l'enjeu est d'instaurer un échelon inédit de coordination sur un même dossier entre les services financiers et les services antiterroristes, indispensable à une cohérence de l'action. Face à une criminalité multifaciale, la complémentarité devient un réflexe crucial, pour qui entend de se battre sur les mêmes créneaux.*



## EXECUTIVE SUMMARY

### **ORGANIZATIONAL MANAGEMENT OF ANTITERRORISM IN FRANCE : THE CORSICAN'S CASE**

*Nationalist-oriented political violence, that has been raging in Corsica since 1975, has been politically fluctuating dealt with for the past thirty years. Repression and opening phases have followed each other, no matter what political party was then represented. And none of these policies have ever managed to muffle the direct action proponents. The latter have instead been valorised into electoral cards to play.*

*After the local State representative's (Erignac) murder, several politicians with high electoral ambitions (Prime Minister or Minister of Home Affairs) have appropriated themselves the issue of Corsican nationalism, thus hoping to provide a solution to a problem which has embarrassed French political life for three decades.*

*Four priorities have successively been set :*

- 1998-1999: all attempts of discussions have been put aside in order for the state of law to be re-established. Primary goal being the conviction of the commando which murdered Erignac.*
- 2000-2002 : Within the "Matignon process" framework - which intended to reform the island's legal status, negotiations between Government members and local elected members have been opened.*
- 2002-2003: The second phase of the "Matignon Process" was abandoned, a definition of the new legal status to be voted by referendum was prepared and Yvan Colonna's hunt down was reorganized.*
- 2003-2005: The institutional issue was eventually left aside during implementation of a new firmness and stability policy. The latter was defined by the requirement to fight violence and mafia-related activities prior to any political discussions and a hard-set economic development priority.*

*Politicians' quest to achieve instant success of their implemented policies impacted the antiterrorist fight's organizational management, thus resulting in choices which were no longer in line with evolution logics and habits of operational services. This breach in the organizational management generated competition, dissensions and rivalries between those services.*

*During the past eight years, two trends have been identified :*

*1 - competition between ground operational services appeared and the temptation to lead a parallel investigation grew stronger. The investigation launched on Erignac's murder has very well revealed those two trends. Convicting the commando remained priority number one as it would have embedded and legitimated the new policy.*

*Instead of the much expected collaboration between ground operational services, the latter find themselves confronted to people, structure and institutions antagonisms. Various factors have contributed to competencies' confusion : creation of a new Gendarmerie investigation group, centralization of the management of the Corsican file in Prime Minister's services, actions decided by the State representative in Corsica, Bernard Bonnet. Concerning this last factor, the question to whether the B. Bonnet has gone passed his assignments or only executed Prime Minister's*

*empowerments is yet to be defined.*

*Lessons are to be learnt from this political management error, because authorities have been creating conditions of rivalries and resentment between police, gendarmerie and security services. They point out the necessary stability of an antiterrorist organization (Command, coordination and control center).*

*2 - Traditionally competent services have been put aside to the profit of new actors. Further difficulties encountered when dealing with the nationalism issue and clandestine sphere have led to the creation of new symbioses, whether by favouring one service to the detriment of another in a new limited operational disposal, whether by empowering services that have other specializations than terrorism to conduct investigations.*

*The hunt for Yvan Colonna illustrates that political management error. This conviction is considered as a factor to establishing the new Government's credibility, succeeding where its predecessor failed, thus allowing it to pursue with its innovative island's development policy. Within this new framework, authorities should define a new balance in responsibilities between security bodies (RAID, DNAT, RG, PJ). The political management error is also illustrated by the investigation launched against Charles Pieri's financial activities. This first step of the new firmness policy reveals an innovative repressive strategy that sets the grounds for political credibility. The organizational decision to entrust magistrates and financial police with the investigation has created confusion within antiterrorist services because of the dual problematic : financial and terrorism.*

*The challenge now lies in implementing a new coordination body which would comprise and allow both financial and antiterrorist services to work on a same file. Such a cooperation is vital to a coherent action. When confronted to multi-facial criminality, complementarity becomes a crucial reflex to whom intends to fight on the same grounds.*

## PREAMBULE

Ancienne possession génoise, rattachée à la France par l'œuvre révolutionnaire, le 3 novembre 1789, la Corse occupe une place particulière dans le paysage institutionnel et contestataire français. Fière de son identité culturelle et de ses particularismes, le peuple Corse a de tout temps porté ses efforts sur la construction d'une Corse maîtresse de son développement, protectrice de son littoral, rejetant le jacobinisme parisien et l'exercice clanique du pouvoir local. Dès la fin des années 60, ces thèmes sont portés sur la scène politique insulaire par un mouvement nationaliste revendiquant l'autonomie interne ou totale pour les uns, l'indépendance pour les autres, puis exploités par des groupuscules violents à caractère terroriste, affrontant un Etat auquel ils reprochent inaction et mépris. La prise d'otages d'Aléria en 1975 ouvre la voie à trois décennies de violence, portée au long des années 1980 par le FLNC et ses célèbres « nuits bleues », marquée au début des années 1990 par des affrontements intranationalistes. Ils conduisent à l'éclatement des structures politiques et militaires, auxquels succède une politique de réconciliation à l'aube des années 2000 autour d'une formation politique de coalition (Corsica Nazione, représentation électorale unique, et Indipendenza, parti politique) et d'un bloc unitaire clandestin (FLNC - Union des combattants). En parallèle, se développent quelques "faux-nez" et groupuscules dissidents, affaiblis par le délitement des soutiens.

Depuis 1975, les gouvernements successifs s'efforcent de résoudre le problème nationaliste corse en alternant ou en mêlant phases de répression, tentatives de dialogue et reconnaissance d'une spécificité corse de nature à doter l'île d'un statut institutionnel et économique qui garantisse son avenir ; autant de tentatives sous-tendues, au fil de l'enracinement du conflit par la recherche de succès à valoriser en atouts électoraux.

Deux grandes périodes se dessinent dans **la gestion politique du dossier corse, depuis trente ans**, à l'échelle gouvernementale. Elles ont eu des répercussions plurielles sur l'action opérationnelle et la cohésion organisationnelle des services de police et de justice, dont le tournant, amorcé en 1997, a été confirmé suite à l'assassinat du préfet Erignac.

Au cours de ces huit dernières années, la quête par les responsables politiques de résultats à afficher rapidement a eu une incidence sur la gestion organisationnelle de la lutte antiterroriste. Cela s'est traduit, à plusieurs reprises, par une innovation dans le choix des services opérationnels, laquelle s'est trouvée en porte-à-faux avec les logiques ou habitudes d'évolution, générant concurrence, rivalités, mises en retrait ou dissensions.

Deux types de constats peuvent être dressés :

- **la tentation d'une enquête parallèle et l'apparition de concurrence entre les services opérationnels sur le terrain.** L'accent est volontairement porté sur l'enquête sur l'assassinat du préfet de Corse, Claude Erignac, le 6 février 1998, en ce qu'elle constitue un cas d'école des enjeux organisationnels de la lutte antiterroriste, par la mise en exergue, d'une part, de conflits de compétence exacerbés sous le poids d'une quête de résultats corporatistes animée par le souci de satisfaire le pouvoir (croisement de logiques distinctes, dilution des responsabilités, quête d'autonomie des acteurs) et, d'autre part,

des facteurs propices à une intégration des composantes du dispositif.

- **la mise en retrait des services traditionnellement compétents au profit de nouveaux acteurs.** Il ne s'agit pas de remettre en cause son apport, notamment lorsqu'elle a permis l'arrestation de suspects, mais de souligner, et de tenter d'expliquer, l'abstraction qu'elle fait du souci d'associer les compétences de services spécialisés, au profit d'une sélection.

## SOMMAIRE

<b>TRENTE ANS DE GESTION POLITIQUE DU DOSSIER CORSE .....</b>	<b>12</b>
<b>De 1975 à 1997 .....</b>	<b>12</b>
<b>De 1997 à 2005 .....</b>	<b>14</b>
<b>LA TENTATION D'UNE ENQUETE PARALLELE ET L'APPARITION DE CONCURRENCE ENTRE LES SERVICES OPERATIONNELS SUR LE TERRAIN .....</b>	<b>18</b>
<b>Les dysfonctionnements d'une enquête à double voie .....</b>	<b>18</b>
<b><i>La coordination opérationnelle .....</i></b>	<b>19</b>
<i>La coordination au sein du dispositif antiterroriste .....</i>	19
<i>L'enquête parallèle .....</i>	22
<b><i>La coordination institutionnelle .....</i></b>	<b>26</b>
<i>La coordination interministérielle.....</i>	27
<i>La coordination locale .....</i>	28
<b>La consécration d'une communauté antiterroriste .....</b>	<b>30</b>
<b>Méconnaissance des impératifs de coordination .....</b>	<b>33</b>
<i>L'erreur du politique .....</i>	33
<i>Le principe de l'unité de commandement.....</i>	36
<b>LA MISE EN RETRAIT DES SERVICES TRADITIONNELLEMENT COMPETENTS .....</b>	<b>38</b>
<b>AU PROFIT DE NOUVEAUX ACTEURS .....</b>	<b>38</b>
<b>La traque d'Yvan Colonna .....</b>	<b>38</b>
<b><i>La réussite d'une coordination politico-opérationnelle.....</i></b>	<b>38</b>
<b><i>Un second rôle attribué à la DNAT.....</i></b>	<b>40</b>
<b>L'enquête diligentée contre Charles Piéri .....</b>	<b>42</b>
<b><i>Centralisation et spécialisation financière.....</i></b>	<b>43</b>
<i>Une centralisation parisienne du dossier .....</i>	43
<i>Une spécialisation « attrape tout » .....</i>	45
<b><i>L'ambition d'une coordination pluridisciplinaire .....</i></b>	<b>47</b>
<i>La création d'un réflexe d'échange.....</i>	48
<i>L'instauration d'une complémentarité.....</i>	49

## TRENTE ANS DE GESTION POLITIQUE DU DOSSIER CORSE

Bien que la fréquence des attentats aille croissant au cours des années 1980, un traitement casuel du terrorisme corse est privilégié, pendant deux décennies, marqué par une absence de politique globale de gestion du phénomène à long terme.

Le crime commis à Ajaccio le 6 février 1998, en ce qu'il vise le représentant de la République, de l'Etat et du gouvernement, et qu'il ne correspond pas au schéma classique de la violence nationaliste corse, conduit les responsables politiques à ancrer la lutte contre ce terrorisme national au rang de priorité gouvernementale.

### De 1975 à 1997

Les gouvernements de droite comme de gauche optent pour une dédramatisation de l'emploi d'une violence somme toute épisodique, fait d'une poignée d'individus dont le caractère conjoncturel des revendications serait éphémère. Cette tendance à banaliser un phénomène retranscrit comme faisant partie du « folklore local » conduit à traiter la question terroriste sous un angle seulement tactique, donnant l'illusion que le problème peut être endigué entre états-majors locaux.

La lutte contre ce terrorisme, qui diffère selon les époques, la majorité au pouvoir et les responsables politiques, se traduit par une alternance répression/ouverture, rendant peu crédible l'action gouvernementale, suscitant des regains de violence de la part d'activistes non convaincus de leur intérêt à regagner le rang.

Cette instabilité des choix politiques est fonction de plusieurs critères :

- la dichotomie gauche/droite en termes de choix idéologiques quant à la gestion de la violence terroriste. A la criminalisation de l'action terroriste consistant à minimiser le phénomène en l'assimilant à la criminalité de droit commun et en lui ôtant son caractère politique s'oppose une politique répressive, censée répondre à des actes hors du commun par un renforcement des effectifs policiers. Le Parti socialiste, lors de son accession au pouvoir, en 1981 puis en 1988, étend le bénéfice de la loi d'amnistie aux terroristes corses emprisonnés. Gaston Deferre opte en faveur d'une reconnaissance d'un statut particulier à la Corse, dotée de sa propre assemblée. Pierre Joxe œuvre en faveur d'un statut de large autonomie et de reconnaissance du « peuple corse ». De retour aux affaires en 1986 et en 1993, le gouvernement de droite met l'accent sur une politique de répression, instituée par Charles Pasqua, sans pour autant laisser totalement de côté l'aspect du développement économique de l'île avec l'apparition de la notion de « zone franche ».
- le seuil de la violence. En 1984, la multiplication des attentats conduit la majorité de gauche à opérer un revirement en adoptant pour la première fois sous le ministère de Pierre Joxe en faveur d'une politique du « tout répressif », réservant aux « mauvais corses » un traitement strictement policier. En 1995, face à la recrudescence de la violence et à la scission des

organisations traditionnelles en factions rivales s'entretenant, le ministre de l'Intérieur, Jean-Louis Debré, et le Premier ministre, Alain Juppé, défendent successivement à la tribune de l'Assemblée nationale une politique différente faite de « *dialogue et de fermeté* », pour l'un, et de « *retour à la force et à la fermeté* », pour l'autre. Tirant la leçon de l'incapacité des méthodes d'ouverture employées, le Premier ministre réintroduit une politique tendant à « *punir et réprimer les atteintes à l'ordre public* », préalable indispensable à l'instauration d'une zone franche.

- les négociations parallèles. Les politiques officielles se sont fréquemment doublées de tentatives de négociations secrètes, appuyées, en 1986 et 1993, sur les réseaux corses du ministre de l'Intérieur. Une pratique qui est également dénoncée en 1995, lors de l'obtention d'une trêve négociée, point nodal de l'instauration simultanée d'un triptyque « *fermeté, développement économique et dialogue* ». Cette dernière est de courte durée puisque l'on assiste à une prolifération des attentats et des incidents nationalistes, alors même qu'une phase de dialogue est ouverte.

Cette succession de politiques s'est répercutée sur les services de police et de justice, placés au centre d'un processus d'aller et retour, qui les contraint à agir de façon contradictoire.

Policiers et magistrats locaux voient passer les gouvernements et arriver une nouvelle gestion du problème corse avec lassitude et découragement. Déstabilisés et démotivés par une mission qu'ils savent éphémère, remise en question lors de chaque changement de gouvernement et à laquelle aucune suite judiciaire ne sera donnée, certains d'entre eux n'hésitent pas à demander une nouvelle affectation.

Toute politique versatile est perçue sur le terrain comme briseuse d'une dynamique. La multiplication d'initiatives successives influe sur la stabilité des services qui auront d'autant plus de mal à imposer leur présence que celle-ci se heurtera à terme à une gestion politique divergente. Les hésitations intra-gouvernementales compliquent les rapports entre services, comme à l'intérieur d'un même service où s'expriment des tendances en faveur d'autorités politiques différentes. L'effort de coordination achoppe lorsque le travail policier risque de ne pas trouver la prolongation judiciaire attendue ; blocages et rivalités en découlent.

Policiers et magistrats en appellent à un besoin de consignes face à l'ignorance de l'objet de leur mission et du temps qu'ils auront à l'accomplir. Ils se plaignent d'être mal informés des tractations entreprises entre les ministres de l'Intérieur et les mouvements nationalistes. Une situation qui rend des plus délicates l'action policière et judiciaire engagée pour l'arrestation des coupables et la clémence que le pouvoir est obligé de promettre en échange du dialogue ouvert, notamment lorsque celui-ci est clandestin. Sur le terrain, l'ordre est donné de ne pas interpellier des personnes appartenant à la tendance avec laquelle le gouvernement est en phase de dialogue, alors même que ces individus - dont l'identité ou l'appartenance est connue - se livrent à des attaques contre les forces de police. Les acteurs de terrain se sentent manipulés comme des cartes que l'on abattrait dans un jeu biaisé de relations entre autorités et nationalistes.

La nature des relations entre autorité politique et autorité judiciaire oscille, quant à elle, entre incompréhension et résistance. Les directives de la chancellerie en direction du parquet de ne pas entraver la gestion politique de certains dossiers sont mal acceptées par des magistrats locaux qui ont parfois le sentiment que leur dessaisissement s'accompagne d'une politique de clémence menée à l'échelon central sous l'impulsion des ministères de l'Intérieur et de la Justice. En 1996, une lettre adressée par des magistrats corses au Garde des Sceaux dénonce les « *décisions judiciaires* » qui ne trouvent plus d'application que par « *l'existence de négociations* » et l'« *avidité* » des magistrats parisiens « *de répondre aux injonctions politiques* ». Naît une incompréhension face à des nationalistes impunis en position de force, avec le risque sous-jacent de brouiller l'image du judiciaire et donc l'image

complète de l'action.

## De 1997 à 2005

En réponse à la multiplication des exactions commises sur l'île au cours des derniers mois de l'année 1996, le président de la République, relayé par le Premier ministre, s'engage clairement dans une politique de fermeté. Au début de l'année 1997, une politique pénale est définie, plaçant le judiciaire au centre du dispositif. La police et la justice connaissent précisément les missions qu'elles ont à remplir. Les phases policières et judiciaires se trouvent synchronisées grâce à une distribution hiérarchique des rôles et des missions de chacun. La lutte contre le terrorisme se conçoit comme une volonté politique que policiers et magistrats se chargent d'appliquer, dont la première traduction est l'arrestation des leaders du FLNC canal historique.

L'assassinat du préfet Erignac, le 6 février 1998, marque un revirement dans le traitement politique de la violence sévissant en Corse. Non seulement le choix d'une politique répressive est renforcé, mais à partir de cet instant la résolution du conflit corse accède au rang de priorité gouvernementale sur laquelle s'engagent ministre de l'Intérieur et Premier ministre, investis d'une obligation de résultat.

Le caractère meurtrier de cet acte terroriste suscite la reprise en main d'une situation délétère par les plus hautes autorités et une réaffirmation du contrat social liant l'Etat protecteur aux citoyens. Il maintient ainsi sa légitimité et affirme son autorité.

Deux conséquences y sont attachées.

En premier lieu, la mise sur agenda du phénomène nationaliste corse va perdurer au-delà des alternances gouvernementales, ce qui ne signifie pas, pour autant, que les fluctuations et revirements quant aux choix stratégiques vont disparaître. Mais les réajustements observés ne seront pas fonction de l'appartenance politique des acteurs au pouvoir mais de la nécessité de tirer les conséquences des résultats - ou de l'absence de résultats - obtenus. Le consensus existant sur la mise sur agenda de la question terroriste corse engendre automatiquement un passage à l'action de la part des autorités politiques avec l'affichage de mesures concrètes à mettre en place dans le cadre d'une stratégie planifiée, de nature à apporter une réponse à la revendication nationaliste, d'une part, et à l'expression terroriste, d'autre part. Une linéarité existe dans la priorité consacrée et dans l'affichage des méthodes employées, mettant fin aux tractations secrètes des années antérieures, dont la pratique, doublée de l'échec, avait été dénoncée.

Chacun s'efforce d'afficher une volonté politique clairement établie, stable, rigoureuse, constructive, prenant en compte une perspective d'avenir. Au niveau opérationnel, cet angle d'attaque garantit la convergence des efforts et la rapidité de l'action, du moins en théorie, puisque s'inscrivant dans la dépendance des choix organisationnels opérés.

L'accent est porté sur la centralisation des moyens. Un exemple en est la dévolution croissante des enquêtes, qui étaient jusque-là confiées aux services judiciaires d'Ajaccio, à la division nationale antiterroriste (DNAT, successeur de la 6<sup>e</sup> DCPJ), qui a développé une compétence répressive, auparavant tenue.

En second lieu, le terrorisme corse est demeuré un enjeu politique en termes de capacité à assurer la protection de la population et un atout partisan en termes d'aptitude à résoudre un conflit, davantage que d'opposition idéologique sur les mesures à mettre en œuvre.

La riposte engagée entre 1997 et 2005 est devenue l'objet d'une appropriation politique de la part d'une personnalité gouvernementale (Premier ministre ou ministre de l'Intérieur) dotée d'ambitions électorales, animée par la volonté d'apporter une réponse



originale à un problème qui empoisonne la vie politique française depuis trois décennies. L'ambition est arrêtée : être celui qui parviendra à mettre un terme au conflit corse.

Les orientations mises en place au cours de cette période regroupent les cinq paramètres suivants :

- une réaction au résultat obtenu par la politique précédente, dont il convient de tirer les conséquences, qui se veut non pas une remise en cause idéologique mais une adaptation, en présence d'une nouvelle donne ;
- un enjeu personnel pour le responsable politique qui s'engage, en termes de capacité à résoudre un conflit et d'aptitude à briguer les plus hautes responsabilités. Chaque responsable politique est tenté de gérer la crise à son profit en transformant les stratégies mises en œuvre en autant de galons à valoriser au moment d'une campagne présidentielle. Le défi posé devient de faire coïncider les échéances électorales avec la pérennité d'une telle politique antiterroriste ;
- une novation de la politique mise en place, que ce soit dans l'objectif fixé ou les moyens employés (renforcement des effectifs, choix des services et choix des missions confiées aux représentants de l'Etat) ;
- une recherche d'un résultat tangible et rapide à afficher, première marque de la crédibilité du choix opéré, de la réussite là où le prédécesseur a échoué et de la confiance dans l'action engagée, consécration de l'aptitude du gouvernement à assurer la sécurité nationale et de sa détermination à œuvrer dans cette voie en cas de succès électoral. Les résultats recherchés se conçoivent toujours comme des réussites répressives, quand bien même la politique engagée met l'accent sur un critère institutionnel (arrestation du commando Erignac, d'Yvan Colonna ou de Charles Piéri) ;
- des comptes à rendre à l'opinion publique face à un problème endémique, générant une incompréhension, avec en germe l'idée de l'existence d'intérêts camouflés à ce que la situation perdure.

Leur traduction est éloquente.

Au lendemain de l'assassinat du préfet Erignac, le Premier ministre, Lionel Jospin, éconduit toute tentative de dialogue au profit d'une règle unique : le rétablissement de l'état de droit et de l'ordre républicain dans l'ensemble des secteurs de la société corse. Cette politique est confiée localement au préfet Bonnet, soucieux de soumettre à la justice toute opération légalement douteuse. L'objectif prioritaire, qui se veut la première expression et légitimation de la politique de rupture engagée, est l'arrestation du commando qui a assassiné le préfet Erignac. La pression des autorités conduira toutefois à une précipitation, génératrice d'erreurs, d'initiatives inadéquates et vecteur de rivalités.

Aussi les revers rencontrés en 1999, à travers l'intrusion du préfet Bonnet dans l'enquête sur l'assassinat du préfet Erignac et sa gestion du dossier des paillotes implantées illégalement sur le domaine public, la reprise des attentats et la pression exercée par les nationalistes en faveur de l'ouverture de négociations, amènent le Premier ministre à modifier sa politique.

Dès le 30 novembre 2000, Lionel Jospin engage une négociation ouverte entre les représentants du gouvernement et les élus locaux, dénommé « processus de Matignon », dans l'optique de réformer le statut de l'île en prenant en compte les spécificités de la Corse, en favorisant son développement économique et social et en fondant durablement la paix civile. Innovation dans la forme : discussions ouvertes lors de réunions hebdomadaires à Matignon, associant l'ensemble des élus de l'île, y compris Corsica Nazione, dans la transparence (création d'une collectivité unique, enseignement de la langue corse, statut fiscal de l'île). Mais *statu quo* dans le fond : au terme d'un an et demi de discussions biaisées par la pression des nationalistes (demande d'amnistie et de suspension des poursuites pendant le dialogue) et la persistance de la violence (actes terroristes et assassinats), en dépit de la trêve proclamée le 23 décembre 1999, le texte de loi promulgué le 22 janvier 2002

s'avère en retrait par rapport aux discussions et ne satisfait pas les nationalistes, en ce qu'il laisse de côté le transfert des pouvoirs législatifs et l'enseignement obligatoire de la langue corse.

Suite aux élections législatives et présidentielles de 2002, face à un processus de Matignon qui a laissé entier le problème de l'éradication de la violence et qui ne bénéficie plus du soutien originel des nationalistes, le président de la République refuse de s'engager dans la seconde phase, laissant ainsi la voie ouverte à une nouvelle approche, à laquelle la réforme de la décentralisation servira de cadre. Le projet de doter la Corse d'un nouveau statut qui sera soumis au référendum est lancé, à la fin de l'année 2002, par le Premier ministre, Jean-Pierre Raffarin. Cette réforme institutionnelle, qui consiste à créer une collectivité territoriale unique à qui serait confié le développement économique et social de l'île (nouveau), puise sa force dans le souci de la classe dirigeante de ne pas noyer la question corse dans un mouvement uniforme de décentralisation à l'échelle de la France, mais de tenir compte de sa spécificité insulaire. Sa mise en œuvre est confiée au ministre de l'Intérieur, Nicolas Sarkozy, qui érige la question en priorité de son action, engageant sa crédibilité quant à la capacité à fédérer les mouvements nationalistes, la coalition électorale et la Corse autour d'un devenir commun. Ce projet séduit le mouvement nationaliste, qui s'engage dans une campagne en faveur du oui. La détermination du ministre s'illustre, en janvier 2003, par l'engagement pris de peser de tout son poids pour que les institutions européennes traitent la Corse comme les autres îles de la Méditerranée.

Le consensus n'est toutefois pas présent chez les clandestins puisqu'une frange de militants du FLNC-Union des combattants souhaite retrouver le chemin de la lutte en créant le Nouveau FLNC. Il s'en suit à l'automne 2002 et au premier semestre 2003 une série d'attentats, dont l'objectif est de critiquer la politique gouvernementale et de fustiger les dérives d'un mouvement nationaliste prêt à brader ses revendications.

Le ministre de l'Intérieur cherche alors à asseoir sa crédibilité à mener une politique novatrice de développement insulaire en remportant un succès majeur là où ses prédécesseurs ont échoué : l'arrestation d'Yvan Colonna. La capture de l'assassin présumé du préfet Erignac devient un enjeu en termes d'affichage d'une détermination à gérer la question corse. Il s'agit d'apporter une solution institutionnelle permettant de répondre aux besoins spécifiques de cette partie du territoire national, mais également à faire prévaloir l'Etat de droit par l'interpellation d'un homme présenté depuis quatre ans comme le plus célèbre fugitif français. Une manière d'accrocher un trophée à la politique engagée, dans laquelle le ministre de l'Intérieur s'investit totalement, d'asseoir sa capacité à résoudre les crises par la rigueur, l'innovation et la parole donnée au peuple corse ; bref, un tremplin de son aptitude à réussir. L'arrestation d'Yvan Colonna avant le référendum, perçue comme un bon point attribué à la nouvelle politique qu'il entend mener, se veut un signe fort donné aux Corses de leur droit à la protection et aux Français du continent que l'impunité ne prévaut pas sur l'île de beauté.

Cependant, la victoire du non au référendum du 6 juillet 2003 porte un coup d'arrêt à la politique engagée, contraignant les responsables à revoir leur stratégie. Cet échec allié à l'arrestation d'Yvan Colonna et au lourd verdict prononcé contre le commando qui a assassiné le préfet Erignac ont conduit Corsica Nazione à adopter une politique de rupture à l'égard du gouvernement en suspendant, le 17 juillet 2004, sa participation à l'assemblée territoriale de Corse ; un moyen de fustiger la persistance du clanisme au sein de la société politique corse mais aussi de protester contre le non-respect de la présomption d'innocence et la tradition d'hospitalité corse. Cet abandon du terrain politique institutionnel crée un climat d'instabilité qui renforce le poids des partisans de l'action clandestine et se traduit par une surenchère de la violence, avec une rupture de la trêve annoncée par le FLNC-Union des combattants le 18 juillet 2003.

La page du changement institutionnel est tournée, au profit d'une politique recentrée

par le ministre de l'Intérieur sous deux angles prioritaires que sont la sécurité pour les corses et le développement économique de l'île. Il ne s'agit pas pour autant de revenir à une politique de répression. Nicolas Sarkozy souligne que « *l'action policière ne peut à elle seule résoudre la question corse* ». La stratégie mise en place se veut un alliage d'ouverture et de fermeté, une politique de « *fermeté et d'équilibre* », consistant à faire du « *ciblé et efficace* ». Une nouvelle stratégie est mise en œuvre conditionnant le dialogue à la neutralisation du système mafieux. Au-delà de la poursuite des poseurs de bombes, il s'agit de s'attaquer à l'argent du crime, obtenu par le racket, le plasticage et l'économie souterraine. Les ministres de l'Intérieur successifs choisissent d'aborder le problème corse sous un angle inédit. Dominique De Villepin assure une politique de continuité en posant en priorité la lutte contre les violences et les risques mafieux ; Nicolas Sarkozy affirme en 2005 sa volonté de poursuivre « *l'assainissement de la Corse* ». Un discours de fermeté est affiché à l'égard de pratiques criminelles, qui seraient sciemment déguisées en violence politique.

Parallèlement, l'accent est porté sur des mesures destinées à favoriser le développement économique de l'île, à travers le programme exceptionnel d'investissement, le plan de relance de l'agriculture et la remise à niveau des infrastructures. L'objectif est de parvenir à des avancées considérables dans le domaine économique et culturel, pour lesquelles le gouvernement indique travailler dans un esprit « *d'ouverture et de dialogue* ».

A nouveau, la crédibilité de la politique engagée passe par la recherche d'un signe fort et rapide, qui atteste de la justesse de la voie choisie en établissant l'existence de pratiques mafieuses en connexion avec le combat nationaliste. Mais elle passe aussi par la capacité à réprimer ces comportements illégaux. S'affiche la volonté d'attaquer le nationalisme sur le terrain où la justice ne l'avait jamais cherché. L'ouverture d'une information judiciaire, en septembre 2003, contre un chef de file du mouvement nationaliste, en la personne de Charles Piéri, qui débouchera rapidement sur son emprisonnement, est le premier signe de ce revirement.

Cette priorité politique est mal accueillie par les nationalistes. Même s'ils regagnent les rangs de l'assemblée territoriale de Corse, le 25 septembre 2003, et obtiennent, dans la perspective des élections territoriales de mars 2004, une trêve du FLNC-Union des combattants le 14 novembre 2003, reconduite le 12 mai 2004, ils condamnent l'attitude répressive de l'Etat. L'enquête diligentée contre Charles Piéri est alors perçue comme un moyen d'empêcher la formation d'une liste unique, qui deviendrait la première force politique de l'île. Dès le mois de juillet 2004, les élus nationalistes, dont la liste d'union est seulement arrivée en troisième place du scrutin du 21 mars 2004, dénoncent un dialogue de sourds avec un Etat à qui ils reprochent de ne pas tenir ses engagements, notamment sur la réouverture de la question institutionnelle. Alors que quelques attentats, notamment anti-maghrébins, ont repris en 2004, le 9 mai 2005, le FLNC-Union des combattants rompt la trêve, replaçant la violence au cœur du débat nationaliste, en réponse à l'arrestation, puis à la condamnation de Charles Piéri à dix ans de prison, le 20 mai 2005. L'action du gouvernement est critiquée lors des journées internationales de Corte, en août 2005, où est dénoncé un gouvernement « *fermé au dialogue* », depuis l'échec du référendum, dont le blocage serait à l'origine des tensions.

La mise en œuvre de ces politiques a une incidence sur la gestion organisationnelle de la lutte antiterroriste et révèle la mise en place d'une stratégie opérationnelle propre à chaque cas de figure et à chaque responsable préoccupé de son devenir.

Les choix opérés, dans l'espoir d'obtenir rapidement des résultats, soulèvent un problème d'un nouveau genre, lié à leur réception par les services spécialisés. Ces choix, lorsqu'ils se trouvent en porte-à-faux avec les logiques ou habitudes de fonctionnement et n'associent pas les forces et les compétences des nouveaux acteurs à ceux existants.

## **LA TENTATION D'UNE ENQUETE PARALLELE ET L'APPARITION DE CONCURRENCE ENTRE LES SERVICES OPERATIONNELS SUR LE TERRAIN**

Dès les premiers mois de l'année 1998, l'arrestation du commando qui a assassiné le préfet Erignac est traitée en objectif prioritaire, qui se voudrait la première expression et légitimation de la politique de rupture engagée.

Evoquer l'existence d'une enquête parallèle suivie et dirigée par le préfet de région renvoie à la présence d'une dualité de commandement au sommet, à l'évolution de services concurrents sur le terrain et aux doubles emplois, retards, erreurs dans les investigations que ce système a pu générer.

Elle pose la question de savoir comment dans une telle situation jouent les principes de centralisation, de spécialisation, d'intégration, de jonction du politique, du policier et du judiciaire. Des leçons en émergent sur la nécessaire stabilité du dispositif antiterroriste et sur l'erreur de gestion politique.

### **Les dysfonctionnements d'une enquête à double voie**

La première difficulté à laquelle sont confrontés les enquêteurs est que l'assassinat du préfet intervient après trois attentats commis au cours de l'année 1997 à Strasbourg, Vichy et Pietrosella, dont le dernier visait une gendarmerie dans laquelle a été dérobée l'arme du crime. Il apparaît rapidement que les investigations conduites sur l'assassinat du préfet Erignac ne peuvent être coupées de celles menées sur les autres attentats, essentiellement celui de Pietrosella. Cet attentat ayant été commis contre une gendarmerie, il était symbolique de délivrer la commission rogatoire aux services de gendarmerie, d'autant que le magistrat saisi de l'enquête est connu pour sa préférence envers les services locaux de police judiciaire ; le SRPJ d'Ajaccio a donc été associé aux investigations. A côté, deux juges d'instructions parisiens délivrent à la DNAT une commission rogatoire sur l'affaire de l'assassinat du préfet Erignac ; une concertation doit alors s'instaurer avec le SRPJ d'Ajaccio, mais aussi les SRPJ de Clermont-Ferrand et de Strasbourg, également concernés par les attentats. Le ministre de l'Intérieur charge le Service central de la police judiciaire et la Direction centrale des Renseignements généraux de la maîtrise et de la coordination de l'enquête. On se trouve sur des dossiers connexes en présence d'une diversité de services entre lesquels la collaboration se heurtera à des antagonismes de personnes, de structures et d'institutions de rattachement.

La question de la coordination du dispositif antiterroriste doit s'appréhender sous deux angles. D'une part, sur une base temporelle. Avec une distinction entre la période qui s'étale du 8 février 1998 au 8 décembre 1998, au cours de laquelle la gendarmerie est saisie de

l'attentat de Pietrosella - et cherche à étendre ses compétences sur l'affaire de l'assassinat du préfet Erignac, à l'insu des services de police habilités - et la période qui débute avec le dessaisissement de la gendarmerie de l'affaire de Pietrosella au profit de la DNAT et la poursuite d'investigations parallèles par la gendarmerie sur les ordres du préfet de Corse. D'autre part, sur une base hiérarchique, par un découpage entre la coordination opérationnelle, liant les services de police, de gendarmerie, de renseignement et la justice, et la coordination institutionnelle entre les autorités locales (préfet de région, préfet de Haute-Corse, préfet adjoint pour la sécurité), le ministère de l'Intérieur et les services du Premier ministre. On opte pour une présentation partant de cette dernière distinction, étant entendu qu'une corrélation existe entre les deux niveaux : si la coordination n'est pas présente dans les hautes sphères, elle achoppe sur le terrain. De même, le manque de coopération horizontale entre des services de police judiciaire ou entre un service de police judiciaire et la gendarmerie a une incidence sur les relations entre les magistrats instructeurs saisis conjointement.

### *La coordination opérationnelle*

Dès le début de l'enquête on est en présence, sur l'affaire de l'assassinat du préfet Erignac, d'une coordination DNAT/DCRG/RG d'Ajaccio/UCLAT/DGPN/cabinet du ministre de l'Intérieur et deux magistrats instructeurs, avec une coopération réticente du SRPJ d'Ajaccio et de la gendarmerie d'Ajaccio. Sur l'affaire de Pietrosella, la coordination concerne la section de recherches de la gendarmerie - GPS (à partir de juillet 1998)/magistrat instructeur/préfet de Corse et certaines personnes membres du cabinet du Premier ministre. Un chevauchement apparaît rapidement entre les deux, conséquence d'une enquête menée dans des conditions occultes par la gendarmerie sur l'affaire de l'assassinat du préfet Erignac, et d'objectifs ministériels divergents. A partir de décembre 1998, le schéma se transforme : d'un côté, se trouve la coordination antérieurement décrite sur l'affaire de l'assassinat du préfet Erignac, avec en plus la présence du SRPJ d'Ajaccio et du troisième magistrat instructeur qui a saisi la DNAT de l'enquête sur Pietrosella ; de l'autre une enquête parallèle menée par le préfet de Corse, le GPS, et portée à la connaissance de certains membres du cabinet du Premier ministre.

### *La coordination au sein du dispositif antiterroriste*

Quatre points expliquent les dysfonctionnements structurels rencontrés dans la gestion du dossier de l'assassinat du préfet Erignac.

- Les difficultés initiales de coordination à l'intérieur de la police judiciaire proviennent d'une dichotomie centre/périphérie (DNAT/SRPJ) véhiculée par une vision hégémonique d'une centralisation parisienne qui tendrait à évincer les compétences locales pour s'imposer en chef de file des enquêtes antiterroristes. Cette conception est renforcée par des antagonismes humains entre les responsables des services respectifs.

Les accrochages interservices se doublent d'une scission à l'intérieur du SRPJ, entre une catégorie du personnel qui travaille dans la ligne du directeur et d'un magistrat instructeur, et des membres qui oeuvrent pour le chef de la DNAT et le magistrat instructeur sur commission rogatoire duquel ce service est saisi. C'est un travers important puisque l'autorité du dirigeant et sa capacité à se faire obéir et respecter par ses subordonnés est un gage de fonctionnement du service. Toute désobéissance à l'intérieur d'un service rompt l'unité attendue et paralyse le travail accompli. Cette situation, dans le domaine de l'antiterrorisme, n'est pas viable : elle affaiblit le service qui en est victime et accentue le

décalage avec les autres services, notamment quand ceux-ci se posent en détenteurs d'une spécialisation centralisée. Les infidélités que certains agents font à leur chef peuvent donner lieu à toutes les digressions. Dans le cas présent, le mauvais fonctionnement interne du SRPJ n'est sans doute pas étranger à la fuite d'une note (la note Bougrier) dans les milieux agricoles nationalistes. Il est ressorti de l'enquête de l'Inspection générale des services que cette note avait été reproduite à partir d'un photocopieur du SRPJ d'Ajaccio. Un tel dysfonctionnement, préjudiciable à l'enquête en cours, ne pouvait durer. Il a conduit au remplacement du directeur du SRPJ par un policier qui épousera les directives de la DNAT et le caractère de son chef. Dès ce moment, la coordination entre la DNAT et le SRPJ d'Ajaccio s'est améliorée. La première leçon est donc celle d'un renforcement de la centralisation, par une emprise locale du service spécialisé qu'est la DNAT. L'avantage en est une unité de la police judiciaire, facteur appréciable dans un contexte local propice à l'éparpillement.

- La seconde dissension dans l'enceinte judiciaire résulte de la saisine de plusieurs magistrats instructeurs, dotés de leurs personnalités, de leurs méthodes de travail et de leurs préférences. A nouveau, l'unité sera à conquérir, au prix d'accrochages et de retards. *"C'est une erreur de saisir plusieurs juges, un mauvais procédé"* affirme un responsable des RG<sup>1</sup>. Dans le cas présent, le problème posé, lorsqu'un lien est apparu entre les quatre attentats mentionnés - qui étaient instruits par les services territorialement compétents (SRPJ en province, gendarmerie en Corse), à l'exception de l'affaire de l'assassinat du préfet Erignac qui relevait d'un service national - a été de les rapprocher pour tendre à une saisine unique. Cela suppose un accord entre les services saisis et entre les magistrats instructeurs. Or deux versions prévalent, l'une dans les services centraux, l'autre à l'échelon territorial, présage de la rupture entre le dispositif antiterroriste centralisé et le maintien d'une compétence opérationnelle et directoriale locale : d'un côté, est avancée l'idée que l'affaire de l'assassinat du préfet Erignac doit évoquer les autres affaires, avec une saisine unique à la DNAT qui s'appuierait sur les SRPJ locaux ; de l'autre, prévaut la thèse selon laquelle l'attentat de Pietrosella, survenu le premier, et point de départ de tout, doit aspirer l'affaire de l'assassinat du préfet Erignac, en maintenant la compétence des services locaux de police et de gendarmerie et la saisine du magistrat instructeur. Si l'enquête principale sur l'affaire de l'assassinat du préfet Erignac a bien été délivrée aux services centralisés et spécialisés, il faut attendre la fin de l'année 1998 pour qu'à la suite des retards, des erreurs, des double emplois. La version parisienne l'emporte: le magistrat instructeur revient dans la mêlée centralisatrice au profit de la DNAT, permet à l'unité structurelle de se réaliser et ainsi de cumuler les renseignements obtenus sur les quatre affaires.

- Pendant cette période, les affrontements ont été vifs. La version locale de la gestion territoriale de l'affaire de l'assassinat du préfet Erignac a été mise en oeuvre dans les faits, indépendamment de toute procédure judiciaire proprement dite, mais par un détournement de compétences. Ce qui a permis, dans le cadre légal de la commission rogatoire confiée aux gendarmes sur l'affaire de Pietrosella, de mener des investigations sur l'assassinat du préfet. La situation est rendue possible par divers éléments, qui dépassent le simple libre arbitre de gendarmes qui ne passeraient pas le relais à des services de police chargés d'une affaire principale pour laquelle le dossier Pietrosella n'est que connexe. On serait alors dans une situation de concurrence police-gendarmerie, dirait-on classique. Au-delà d'un empiètement horizontal, le conflit de compétence trouve son origine dans la gestion structurelle que les autorités locales et nationales entendent faire de cette affaire, autorités animées par l'obtention rapide de résultats.

---

<sup>1</sup> Entretien avec un responsable des RG

Les conditions d'une usurpation de compétences sont les suivantes : d'une part, la volonté d'un magistrat de poursuivre son enquête avec un service de gendarmerie, en dépit de l'appel à la cohésion lancé par les services parisiens a ralenti les travaux en donnant l'opportunité au service de gendarmerie d'approfondir une enquête liée à celle menée sur l'assassinat du Préfet. Indirectement, cela a favorisé et rendu possible la réalisation d'une enquête dans des conditions occultes et l'emprise du préfet de région. Cela ne s'est pas traduit pour autant par la volonté initiale d'un magistrat de "pirater" le travail de ses collègues. Toutefois, l'incompréhension du besoin d'agir selon une ligne directrice uniforme, alimentée par des relations interpersonnelles ambivalentes, a fourni les conditions propices à une dérive institutionnelle. D'autre part, le représentant local de l'Etat et les conseillers du Premier ministre font une analyse similaire du dossier corse, qui ne recoupe pas la gestion opérationnelle mise en place par le ministère de l'Intérieur. La thèse qui prévaut dans leurs rangs est celle d'une participation des réseaux présumés de l'ancien ministre de l'Intérieur, Charles Pasqua, avec l'objectif d'installer des réseaux africains en Corse. Il s'ensuit une méfiance à l'égard de services de police, dont les chefs installés au ministère de l'Intérieur, nommés par Charles Pasqua, maintenus en poste par Jean-Louis Debré, puis par Jean-Pierre Chevènement, auraient tout intérêt à saborder l'enquête. Animés par le rétablissement de l'Etat de droit en Corse, lequel nécessite l'obtention le plus vite de résultats concrets dans l'enquête de l'assassinat du préfet Erignac, certains conseillers du Premier ministre incitent le préfet de Corse, à mener une enquête plus sérieuse et confiante sur l'assassinat du préfet.

Les clivages de terrain sont donc alimentés par l'absence d'unité ministérielle. Toute la subtilité est que cette dichotomie est feinte : d'une part, à l'échelle ministérielle puisqu'elle se développerait à l'insu du directeur de cabinet du Premier ministre et du Premier ministre lui-même, à nouveau dans l'unique objectif de contourner en amont les pressions que pourraient subir les services de police ; d'autre part, à l'échelle opérationnelle, puisque le dossier sur l'attaque contre la gendarmerie de Pietrosella offre une couverture procédurale. Cela permettra une évolution croisée, mais non illégale, maintenant dans l'ignorance - pendant un temps au moins - les services du ministère de l'Intérieur.

- Pour mener une telle mission, il convenait que la section de recherches de la gendarmerie bénéficie des moyens adéquats, à savoir qu'elle puisse appuyer ses investigations sur un renseignement de qualité qui ne proviendrait pas des services de police. La création d'un Groupe de pelotons de sécurité (GPS) le 1er juin 1998, directement rattaché à la légion de gendarmerie et relevant du commandant de légion, fournit à la section de recherches le service de filature et d'action qui lui faisait défaut, à l'instar des Renseignements généraux pour la police. Cette formation *ad hoc*, propre à la Corse, réunissant des missions de renseignement, d'intervention et de protection, correspond à une proposition du commandant de la légion, le 12 février 1998, et va dans le sens du renforcement de la section de recherches souhaité par le préfet de Corse, lors de sa prise de fonction. Il s'agit évidemment d'un aménagement opéré avec l'aval du ministère de la Défense et du cabinet et des services du Premier ministre, censé renforcer le système de sécurité local, à la suite de l'assassinat du préfet<sup>1</sup>. Mais il ne se présente pas, dès sa création, comme un service "action" clandestin au sein de la gendarmerie, ni comme l'arme occulte d'un préfet, vouée aux missions parallèles : *"le GPS n'avait certainement pas les caractéristiques d'une unité spéciale de super-gendarmes dotée de moyens sophistiqués"*, écrit l'inspecteur général des armées-

---

<sup>1</sup> Le GPS est titulaire d'une série de missions qui sont ailleurs confiées à des unités différentes : la protection des personnalités revient au groupement de sécurité et d'intervention de la gendarmerie nationale (GSIGN) ; les filatures et le travail de renseignement relèvent des sections de recherches de la gendarmerie départementale ; les interpellations difficiles sont confiées aux éléments légers d'intervention (ELI) de la gendarmerie mobile.

gendarmerie dans le rapport sur les *Conditions de mise sur pied, d'emploi et de contrôle du groupe de pelotons de sécurité* remis au ministre de la Défense le 7 mai 1999<sup>1</sup>.

Toutefois, cette création est propice à renforcer les conditions d'une usurpation de compétence des gendarmes au détriment des services de police dûment habilités. Créer un service de renseignement au sein de la gendarmerie revient à accroître les moyens de ce corps, et à lui donner des facultés supplémentaires pour s'imposer dans un dispositif antiterroriste, où la gendarmerie présente un intérêt si elle intervient en tant que complément et non comme détentrice d'une spécialisation qu'elle tenterait d'imposer aux services de police et qu'elle souhaiterait se voir reconnue par les autorités.

En l'espèce, le travers est double : la structure créée au cours d'une enquête sensible ne vient pas renforcer les services qui sont chargés de l'affaire principale, mais augmente les moyens d'un service saisi d'une enquête connexe, qui a manifesté une tendance à outrepasser ses compétences, à émettre des réticences pour collaborer avec les services de police, et qui a les faveurs d'une autorité locale dont le peu d'estime pour les services de police est connu.

Etait-ce la structure qu'il fallait, à l'endroit où il fallait, au moment opportun ? On peut en douter. Si le GPS, selon le rapport de l'inspecteur général des armées-gendarmerie, a "*correctement rempli les missions de base qui lui ont été confiées*"<sup>2</sup>, les pouvoirs importants impartis en Corse à la légion de gendarmerie et à son commandant, mis à disposition du préfet de région, auront des conséquences sur l'emploi de ce corps, au moment où le préfet se transformera d'administrateur en enquêteur.

Quel usage allait en être fait dans les missions antiterroristes dévolues à la gendarmerie ?

### *L'enquête parallèle*

Dans le cadre de l'enquête sur l'attentat de Pietrosella, le GPS intervient en tant que force d'appoint auprès de la section de recherches saisie du dossier. A ce titre, il conduit des missions de filature de militants nationalistes, des missions de "prévention" sur la base de renseignements recueillis par la gendarmerie, et également des missions de surveillance de sites sensibles, notamment de gendarmeries objet d'attentats. La démarcation est fragile entre les missions qui entrent pleinement dans le dossier de l'attentat de Pietrosella et celles qui empiètent sur le dossier de l'assassinat du préfet Erignac. Rapidement, le préfet de région utilise l'outil judiciaire qu'est la gendarmerie pour faire travailler le GPS sur l'assassinat du préfet. On est en présence d'une enquête menée par la police et d'une enquête accaparée par la gendarmerie sous l'autorité du préfet, le choc est inévitable.

Dès le mois de septembre 1998, le préfet de région mène ses propres investigations, dans un cadre juridique flou, à cheval entre la procédure judiciaire de Pietrosella et un usage personnel du GPS<sup>3</sup>. Le représentant de l'Etat dispose de trois types de sources. D'une part, il possède une source humaine qu'il est seul à connaître et à traiter, et qui ne veut s'adresser qu'à lui. D'autre part, il fait travailler les gendarmes de la section de recherches d'Ajaccio et le GPS, dans un double sens : les gendarmes vérifient les informations données par cet informateur ; puis, à partir de celles-ci, le préfet désigne des cibles sur lesquelles le GPS travaille. Si à l'origine les trois missions du GPS étaient distinctes, dans la pratique elles sont enchevêtrées : des équipes mixtes se livrant à des opérations mêlant renseignement et

---

<sup>1</sup> Capdepon Yves, inspecteur général des armées-gendarmerie, *Rapport sur les conditions de mise sur pied, d'emploi et de contrôle du groupe de pelotons de sécurité*, 7 mai 1999, publié dans *Le Monde*, 11 mai 1999.

<sup>2</sup> *Ibid.*

<sup>3</sup> *Ibid.*, selon ce rapport, la quasi totalité des missions du GPS "*résultait d'une demande de concours d'une unité, très peu d'entre elles étaient déclenchées sur la seule initiative du commandant de légion*".



intervention, avec l'objectif de rechercher des commandos nationalistes clandestins. Les résultats des investigations sont communiqués au préfet et les éléments concernant l'affaire de Pietrosella sont intégrés dans la procédure. Enfin, le préfet bénéficie, *via* la procédure engagée sur l'attentat de Pietrosella, d'un droit de regard sur les investigations menées par la police : les résultats d'écoutes téléphoniques ou de filatures sont portés à sa connaissance. Par contre, les gendarmes ne collaborent pas avec la police. La coordination n'existe que dans un seul sens : le préfet fait profiter les gendarmes de l'état de progression des travaux de la police, par contre il ne livre pas les résultats de certaines surveillances gendarmiques.

Ce déséquilibre aboutit, sur le terrain, à un dysfonctionnement exacerbé, avec le suivi de pistes et d'individus identiques par les services de police et de gendarmerie, le risque étant de faire échouer les opérations et d'alerter les nationalistes sur les investigations dont ils font l'objet. "*Sur des filatures, on a vu arriver des véhicules de gendarmes, qui n'étaient pas prévus dans le dispositif*" remarque un responsable des RG<sup>1</sup>. La tâche des policiers s'en trouve compliquée, "*ils n'avaient pas la sérénité pour travailler normalement*" témoigne ce même responsable. Il en résulte un retard certain dans la conduite de l'enquête : trois mois auraient été perdus, selon les responsables policiers.

Le climat perdure malgré le dessaisissement de la gendarmerie de l'enquête de Pietrosella : le préfet continue, après le 8 décembre 1998, de faire travailler le GPS, en dehors de toute procédure. La volonté de concurrencer les services de police apparaît nettement : l'objectif du préfet et des gendarmes est-il d'arrêter les auteurs de l'assassinat avant les services saisis officiellement ? Au début de l'année 1999, au cours d'opérations de surveillances classiques, les RG trouvent d'autres agents sur leurs cibles. Cette tendance s'accroît à l'approche de la date anniversaire de la mort du préfet Erignac, ainsi les témoignages recueillis auprès des membres du GPS par l'inspection technique de la gendarmerie font état d'une "*pression constante*" exercée par le commandant de légion sur les gendarmes afin de multiplier les opérations de renseignement, et d'une situation de "*concurrence*"<sup>2</sup> avec les policiers de la DNAT.

Ceci conduit à poser la question des moyens dont dispose le préfet. Ils sont de deux ordres : humains et matériels. Les premiers concernent la nature des relations que le préfet de Corse entretient avec les responsables du GPS, mais aussi le fonctionnement interne de ce service : comment s'exerce le commandement ? Quel est le poids de celui-ci sur les membres du service ? La répartition des compétences au sein de la gendarmerie présente, en Corse, une particularité qui a une incidence sur le fonctionnement du GPS : les pouvoirs du commandant de légion sont accrus par rapport à ceux du continent, il conserve des attributions opérationnelles à côté des fonctions de contrôle et empiète ainsi sur les attributions des commandants de groupement. Cette extension de compétence se retrouve dans le fonctionnement du GPS : le commandant de légion est très directif, si bien que le GPS ne rend compte dans la pratique qu'au colonel de légion de gendarmerie en Corse, placé sous la dépendance du préfet de région et de son cabinet. Se dessine rapidement une relation bilatérale entre deux hommes animés par les mêmes objectifs, la même aversion pour les services de police, et liés par une forte affinité, qui transforme le lien hiérarchique classique en un rapprochement inhabituel entre les services de gendarmerie et le préfet de région. Dans le *Rapport relatif à l'organisation et au fonctionnement de la chaîne hiérarchique en Corse*, remis au ministre de l'Intérieur le 7 mai 1999, le rapporteur écrit : "*La gendarmerie, par le biais du colonel commandant la légion corse, a bénéficié d'un traitement de faveur et de la confiance totale du préfet*"<sup>3</sup>. Il est certain, *a contrario*, qu'en l'absence d'une telle proximité entre les deux hommes, une enquête parallèle de cette ampleur n'aurait pas pu être menée. Une action, en

<sup>1</sup> Entretien avec un responsable des RG

<sup>2</sup> Propos rapportés dans *Le Monde*, 31 mai 1999.

<sup>3</sup> *Ibid.*

dehors du cadre hiérarchique et réglementaire, ne se réalise qu'en fonction des hommes en présence et de leur accord pour oeuvrer dans cette direction.

Apparaît ici le critère des relations informelles, de confiance et de camaraderie au sein d'un service ou entre services différents, qui permettent de surmonter les obstacles et une coopération dans l'action. Le cas présent fait état de leur existence, dans un emploi certes détourné et négatif, mais bel et bien réel. Le préfet de Corse est attaché à ces relations *intuitu personae*, puisqu'il prend avec lui, au sein de son cabinet, des personnes dont il a toute l'estime et la confiance. Cet homme, partisan des méthodes fortes et déterminées, ne fait confiance qu'à un réseau personnel, ce qui explique la méfiance qu'il cultive à l'égard de l'extérieur : police et justice. Ainsi, la dérive que connaît la gestion du dossier de l'assassinat du préfet Erignac est moins due à l'existence d'une structure, le GPS, qu'à la présence d'un homme, le préfet, qui a en a fait un usage détourné (pour satisfaire une ambition personnelle de rétablir l'ordre public ou obéir aux ordres ?). Il a ainsi permis au commandant d'un corps de sécurité, tenu en retrait du dispositif antiterroriste, au profit d'une centralisation et d'une spécialisation policière d'essence parisienne, de s'imposer aux yeux des hautes autorités de l'Etat. En ne voulant pas faire profiter de son acquis, qui n'était certes pas négligeable, le préfet s'est enfermé dans un microcosme, que certains qualifieront de schizophrénique.

L'autorité que le préfet développe sur le GPS, par l'intermédiaire du commandant de légion, se retrouve dans la structuration de ce service, qui, dans les faits, glisse vers un service spécial, une "garde personnelle", avec les conséquences qui y sont attachées : un fort poids de la hiérarchie laisse très peu de libre arbitre aux subordonnés, et leur impose un rythme opérationnel élevé. En contrepartie, se développe une forte cohésion du groupe, un esprit d'équipe, que mentionne le rapport de l'inspecteur général des armées-gendarmerie lorsqu'il évoque une "*exceptionnelle solidarité entre les membres du GPS*", qu'il attribue au "*suremploi*", au "*souci du personnel de donner satisfaction*", et aux "*bons résultats obtenus*"<sup>1</sup>. Plusieurs caractères se dessinent : capacité du chef à s'imposer, crédibilité, confiance, esprit d'équipe, mais aussi rupture avec l'extérieur liée à une réaction clanique, exacerbation des relations informelles.

Les moyens matériels, quant à eux, concernent les capacités que développe le GPS pour obtenir des résultats, alors que son expérience en matière de renseignement est récente. La question est de savoir si des moyens spéciaux ont été employés : des écoutes téléphoniques administratives ont-elles été pratiquées par la gendarmerie en Corse, et portaient-elles sur des suspects du dossier instruit par un magistrat instructeur parisien ? Différentes suppositions sont émises quant à l'usage par le GPS d'une partie du contingent d'écoutes réservées à la DGSE, ou du matériel d'écoutes sophistiqué mis à sa disposition par le GIGN, ou encore l'appui apporté par des membres de services de renseignement spécialisés dans l'infiltration et la surveillance. Là aussi, les liens du directeur de cabinet du préfet, ancien membre de la DGSE, avec ce service, pourraient expliquer l'assistance que le GPS aurait obtenue d'un service de renseignement extérieur, en dehors du cadre légal d'intervention. Les réseaux relationnels jouent un rôle important dans l'édification d'une action parallèle.

Les interceptions de sécurité officielles utilisées par les services de police sont autorisées et signées par les services du Premier ministre. Par contre, de tels moyens peuvent également être employés de façon officieuse, notamment en recourant à une société de surveillance privée, et aboutir à des résultats identiques.

Enfin, une autre question est celle de savoir quel usage le préfet veut faire des informations recueillies. Quelle est la nature exacte de l'enquête parallèle : obtenir des informations par des moyens détournés pour ensuite les verser au "pot commun" de l'enquête de l'assassinat du préfet Erignac menée de façon officielle, ou alors maintenir la

---

<sup>1</sup> Y. Capdeport, *Rapport sur les conditions de mise sur pied ...*, *op. cit.*

gendarmerie seule dépositaire de ces renseignements pour la faire aboutir avant les services habilités ? Si les éléments précédemment avancés accréditent la seconde hypothèse, l'attitude du préfet de région est ambiguë. Il demande, en novembre 1998, au directeur de cabinet du Premier ministre, quelle procédure il doit suivre pour porter ses informations à la connaissance des autorités intéressées. Sur les conseils de celui-ci - après consultation de la Chancellerie - en adressant deux notes, le 16 novembre et le 11 décembre 1999, au procureur de la République de Paris, le préfet affirme ne pas se couper de la hiérarchie et coopérer aux investigations en cours. Mais de quelle sorte de coopération s'agit-il ? Rejetant la collaboration de terrain, le préfet préfère les contacts de haut niveau, laissant à la coopération institutionnelle le soin d'activer la base.

Cette méthode n'est pas opportune à plusieurs égards. Le caractère opérationnel d'un tel dossier, la nécessité de faire un usage rapide des renseignements possédés, l'existence d'un pool spécialisé à l'échelon des services de police et de la justice, vont à l'encontre du processus suivi par le préfet pour communiquer ses notes. Faire redescendre des informations sensibles par la chaîne hiérarchique, avec les pertes de temps, les risques de dénaturation que cela comporte, témoigne d'une inexpérience manifeste ou d'une volonté feinte de ne pas se couper totalement de la travée officielle tout en maintenant le plus longtemps possible les véritables intéressés à l'écart. En outre, le procureur de la République transmet ces notes au magistrat instructeur chargé de l'affaire, sans mentionner leur origine. Par conséquent l'intérêt des informations transmises ne pouvait pas être perçu à sa juste valeur par les destinataires. Le processus de coordination est faussé, si bien que le magistrat instructeur n'estime pas nécessaire de transmettre des notes, dont il ignore l'exactitude et la provenance, aux policiers de la DNAT et de la DCRG. Ces services n'en auront connaissance qu'au mois de janvier 1999. La longueur de ce cheminement est préjudiciable à l'enquête. On peut légitimement avancer que si le préfet de Corse avait réellement voulu faire bénéficier les services de police du fruit de ses recherches, il aurait pris directement contact avec le responsable de la DNAT, l'UCLAT, ou aurait demandé un procès-verbal d'audition au magistrat instructeur chargé du dossier<sup>1</sup>. Il est certes concevable qu'un préfet puisse bénéficier d'informations par l'intermédiaire d'un individu qui ne voudrait s'adresser qu'à lui, mais son rôle est alors d'en informer directement les services intéressés, et de collaborer par ce biais à l'enquête en cours. Dans le cas présent, le préfet intervient comme partie prenante à l'intérieur du système policier, alors qu'il n'est théoriquement pas habilité à le faire en qualité de représentant de l'Etat en Corse. Au contraire, sa mission aurait dû l'amener à favoriser la circulation de l'information et donc à faciliter la tâche des services chargés de l'affaire, grâce à son implantation locale. La position du préfet est ici ambivalente : il donne les informations, sans réellement les donner, et pas au moment opportun.

Une inefficacité lui est reprochée et, au-delà, se posent deux questions. D'une part, celle de la motivation véritable du procureur : transmettre des notes blanches au magistrat instructeur résulte-t-il d'une volonté de ne pas informer le dispositif centralisé et spécialisé de la conduite d'une enquête par le préfet de Corse, et au-delà de ne pas le mettre en position de détenir tous les éléments lui permettant d'aboutir rapidement ? Le ministère de la Justice se méfierait-il d'une justice spécialisée, dont les préférences politiques n'épouseraient pas les siennes ? Ce serait là renouer avec une critique de politisation qui a par le passé été opposée à la 14e section du parquet, mais que le professionnalisme de ses membres avait écartée. Cette crainte a-t-elle conduit le procureur de la République à une entorse aux règles de

---

<sup>1</sup> Les critiques faites à l'encontre du dispositif antiterroriste, par le préfet dans une note adressée, le 8 février 1999, au Premier ministre, peuvent faire douter de la volonté du préfet d'alimenter par ses informations des services dont il critique le fonctionnement et les hommes qui les dirigent, en dénonçant une "carence de coordination confondante" (*Le Monde*, 28 mai 1999).

procédure et à la déontologie ?

D'autre part, la question de l'efficacité des services ministériels intéressés, à savoir du cabinet du Premier ministre, qui n'ont pas favorisé la coordination opérationnelle, en n'orientant pas immédiatement le préfet vers les services intéressés. Ceci témoigne-t-il d'une inexpérience en la matière, d'un manque de vigilance et de connaissance des impératifs attachés à la gestion d'un dossier de ce type ? Ou la distance prise à l'égard du dispositif officiel était-elle volontaire ? Le rôle des correspondants ministériels est un point sensible puisque c'est à ce niveau que les déficiences se sont fait sentir, avec des répercussions directes sur le terrain : la mauvaise coordination au sommet de l'édifice rejait sur les agents qui ont besoin d'être au clair des intentions gouvernementales et de bénéficier de leur soutien pour progresser.

Le préfet s'est attribué des pouvoirs de police et une autorité exorbitants, qui lui font cumuler des fonctions d'agent et de coordinateur du renseignement, de commandant d'un service de la légion de gendarmerie - le GPS - des pouvoirs de police judiciaire aux lieux et place du parquet général. Ne serait-on pas en présence d'un "proconsul", au sens de l'époque romaine, à savoir d'un "magistrat ayant tous les pouvoirs d'un consul", d'un commis de l'Etat qui s'attribuerait de grands pouvoirs personnels, sous prétexte de la confiance dont il bénéficie de la part des autorités supérieures ? Comment cette dérive a-t-elle été possible ? S'affranchir des mécanismes classiques du système de sécurité publique au nom d'une obligation de résultats relève-t-il simplement de l'utopie ou révèle-t-il un danger latent pour l'état de droit ?

### *La coordination institutionnelle*

La gestion du dossier de l'assassinat du préfet Erignac est particulière en ce qu'elle juxtapose un renforcement de la coordination institutionnelle, à l'échelon central par une prise en charge interministérielle du dossier corse, à l'échelle locale par une multiplication des enceintes de concertation, et un déficit de coordination et de centralisation entre les ministères concernés, entre les autorités locales chargées de la sécurité et, par répercussion, entre les autorités et les opérateurs. Cette ambivalence s'explique par l'autorité trop forte que certains responsables, à l'échelle centrale et locale, entendent imposer sur la gestion d'un dossier qui ne relève pas habituellement de leurs compétences, et dont l'exécution opérationnelle appartient à des individus dont le rattachement hiérarchique direct est autre. On aboutit à une dualité des commandements qui crée des dissensions et génère des évolutions parallèles.

Ce schéma se retrouve d'abord, à l'échelon central. D'une part, entre les services du Premier ministre, qui se posent en "tour de contrôle" de l'action de l'Etat en Corse et entendent superviser le travail fait dans les administrations centrales, comme localement par l'intermédiaire du préfet, et les services du ministère de l'Intérieur qui dirigent la police et sont chargés de gérer les problèmes de sécurité posés par le nationalisme. D'autre part, à l'échelle locale entre le préfet chargé par le cabinet et les services du Premier ministre de coordonner les services extérieurs, dans la droite ligne de la gestion interministérielle qui est faite du dossier corse, et les autorités locales détentrices de compétences en matière de sécurité et de justice. Il en découle un resserrement du lien hiérarchique au profit du cabinet et des services du Premier ministre, qui entendent coordonner l'action des ministères intéressés à la question corse, et qui fait du préfet de région corse son correspondant local, lequel passe au-dessus du ministère de l'Intérieur, dont il dépend habituellement. Il existe certes un souci d'unité de gestion et de commandement, dans l'optique de regrouper les moyens et les capacités pour obtenir des résultats rapides et témoigner de la prise en charge "exceptionnelle" du problème au sommet de l'Etat. Mais la traduction pratique révèle que

l'unité ne se réalise pas de la meilleure manière, puisqu'elle prend la forme, essentiellement à l'échelle locale, d'un trop plein d'autoritarisme et d'une rupture de la communication et de l'échange recherché. A cela s'ajoutent les répercussions politiques d'un dysfonctionnement dans la gestion mise en place au niveau gouvernemental : en période de cohabitation, le terrorisme redevient un enjeu partisan, rompant avec la cohésion qui a prévalu au cours des dernières années.

### *La coordination interministérielle*

Dès que le Premier ministre décide de prendre en charge le rétablissement de l'état de droit en Corse et de coordonner l'action des ministères concernés (ministères de l'Intérieur, de la Défense, de la Justice, des Finances), il convient que des réunions de coordination se mettent en place à un rythme régulier afin d'opérer un suivi des mesures engagées, de leur mise en oeuvre, des résultats obtenus, des aménagements à réaliser. L'idée de départ est que le rétablissement de l'Etat de droit ne dépend pas du travail d'un seul ministère mais de plusieurs d'entre eux. Il s'ensuit le besoin d'une action conjointe, dont l'arbitrage revient au Premier ministre. Le schéma est similaire à celui retenu dans les conseils de sécurité intérieure mis en place pour gérer les questions de terrorisme et de délinquance. Son objet n'est évidemment pas opérationnel, mais il vise à coordonner les politiques décidées à l'échelon ministériel, afin de fournir l'élan nécessaire aux services de police et de justice, et à assurer une connaissance des progressions faites dans tel ou tel secteur. Ainsi, sur la Corse, ces réunions au départ bimensuelles, puis mensuelles, abordent de nombreux sujets dont les problèmes de sécurité, qui ne sont pas sans rapport avec l'enquête de l'assassinat du préfet Erignac, même si la procédure judiciaire n'est pas directement abordée, ne relevant pas de réunions à caractère gouvernemental. Le préfet de Corse, en qualité de représentant de l'Etat sur l'île, y est intéressé, il assiste à deux réunions et rend régulièrement compte au ministre de l'Intérieur et aux collaborateurs du Premier ministre de l'exercice de ses fonctions. Le problème est de savoir sous quel angle les questions de sécurité sont abordées au cours de ces comptes rendus : le préfet fait-il état de l'enquête de l'assassinat du préfet Erignac et à qui ? Si la distance qu'il prend à l'égard des services du ministère de l'Intérieur, notamment durant l'absence de Jean-Pierre Chevènement, porte à croire qu'il ne communique pas à ce ministère les informations en sa possession, la mission dont il est investi par le cabinet et les services du Premier ministre - notamment les larges moyens qui lui sont accordés - présagent d'une remontée d'informations en direction des services du Premier ministre. Quelle est la nature exacte des relations entretenues entre les conseillers du ministre et le préfet ? Jusqu'à quel niveau sont-ils au courant des investigations qu'il conduit en Corse, essentiellement après le dessaisissement par la gendarmerie de toute procédure judiciaire ?

Trois constats peuvent être dressés, révélateurs de dysfonctionnements :

- soit le cabinet et les services du Premier ministre disposent d'informations sur l'enquête menée par le préfet et dans ce cas, auraient dû, à l'occasion des réunions de coordination, faire état aux ministères intéressés des informations dont dispose le préfet, afin que ces éléments deviennent un appui et ne prennent plus la forme d'une enquête parallèle ;
- soit les relations entre le préfet, le cabinet et les services du Premier ministre se limitent à des contacts avec les conseillers du ministre, qui encouragent le préfet dans ses investigations, sans en référer au directeur de cabinet et au Premier ministre. Ce qui témoignerait alors d'un grave dysfonctionnement au sein du cabinet du Premier ministre, par une prise d'autonomie trop grande de ses collaborateurs ;
- soit le préfet se sachant investi de pouvoirs étendus et de la confiance des services du Premier ministre, croit qu'il bénéficie d'une totale liberté d'action pour peu que des résultats rapides soient apportés, tant en matière de rétablissement de l'Etat de droit que de résolution de l'affaire de l'assassinat du préfet Erignac. Il use des moyens mis à sa disposition au-delà

de ce qui est attendu de lui. Si une liaison existe bien avec le cabinet du Premier ministre, le préfet serait autonome dans ses prises de décision, opérées au coup par coup.

Il découle de ces trois hypothèses, qui ne sont certainement pas exclusives les unes des autres, l'existence d'une carence de coordination : entre le cabinet du Premier ministre et le ministère de l'Intérieur, quand aux interprétations des faits et aux moyens engagés ; entre les conseillers du Premier ministre et le préfet de région Corse, quant aux attentes des uns et aux actions de l'autre ; au sein même du cabinet du Premier ministre. La raison en est une latitude d'action trop grande laissée à chacun, à l'origine d'une confusion des genres, d'où découle un éparpillement des responsabilités. L'erreur n'est pas que le cabinet et les services du Premier ministre assurent une gestion interministérielle du dossier Corse, mais que par cela ils investissent une autorité, autre que celle relevant du ministère de l'Intérieur, de pouvoirs lui permettant d'activer des agents sur le terrain, agents rattachés au ministère de la Défense, dotés de moyens supplémentaires appelés à faire double emploi avec ceux engagés par le ministère de l'Intérieur. L'unité recherchée au sommet n'est pas reproduite dans la gestion locale du phénomène : en permettant au représentant de l'Etat dans la région de s'attribuer des pouvoirs de police, un double commandement de fait pouvait se mettre en place. L'erreur des autorités a été de ne pas anticiper et de ne pas s'inquiéter de l'autonomie croissante du préfet.

Cela conduit le Premier ministre à soutenir le préfet face aux rumeurs étalées dans la presse sur l'existence d'une enquête parallèle à l'enquête judiciaire menée ; il réagit, le 13 février 1999, en assurant que "*le préfet de Corse a transmis tous les renseignements utiles pour l'enquête qui ont pu être portés à sa connaissance*"<sup>1</sup>. Alors qu'une semaine plus tard, le 26 février 1999, le ministre de l'Intérieur rappelle le préfet à l'ordre, lui ordonnant de ne plus s'occuper des aspects judiciaires du travail de police en Corse. En critiquant la conduite du préfet, le ministre de l'Intérieur remet en cause la garantie que le cabinet et les services du Premier ministre lui accordent, et révèle une dissonance entre les deux autorités. Le ministre affirme la primauté du ministère de l'Intérieur dans la gestion des dossiers sécuritaires, renouvelant son entière confiance à ses services et au dispositif antiterroriste en place<sup>2</sup>. Ces dissonances sont, toutefois, adoucies par les bons rapports que le ministre de l'Intérieur et le Premier ministre ont entretenus au cours du temps, une crise à l'intérieur du gouvernement a été évitée, au profit d'une cohésion dans le souci de rétablir l'Etat de droit et d'aboutir sur les affaires en cours.

### *La coordination locale*

La diversité des représentants du corps préfectoral en Corse (préfet de département, préfet de région, préfet adjoint pour la sécurité) nécessite une répartition précise des compétences de chacun, tant dans leurs relations entre eux qu'avec les services de sécurité publique. Le *Rapport relatif à l'organisation et au fonctionnement de la chaîne de commandement en Corse* remis au ministre de l'Intérieur, le 7 mai 1999, fait état d'une "*chaîne de commandement particulièrement complexe*"<sup>3</sup> dans le domaine de la sécurité. Si, en théorie, le préfet adjoint pour la sécurité, créé pour répondre au besoin de coordination des instances de sécurité confrontées au terrorisme, est le représentant privilégié du gouvernement en matière de sécurité, "*responsable, sous l'autorité des deux préfets de département, de la sécurité*"<sup>4</sup>; dans les faits,

<sup>1</sup> *Le Monde*, 29 avril 1999.

<sup>2</sup> Le 17 mars dans un entretien accordé au *Parisien*, le ministre de l'Intérieur parle de "*deux enquêtes parallèles, l'une confiée à la gendarmerie, l'autre à la police*".

<sup>3</sup> Limodin Daniel, "*Rapport relatif à l'organisation et au fonctionnement de la chaîne de commandement en Corse*", 7 mai 1999, publié dans *Le Monde*, 11 mai 1999.

<sup>4</sup> Circulaire interministérielle du 31 octobre 1994.

ses capacités sont contrebalancées par les pouvoirs de direction réelle des forces de police et de coordination des armées que les deux préfets de département ont conservés.

Les pouvoirs étendus confiés au préfet de région par le cabinet et les services du Premier ministre, dans l'objectif de traquer les dérives de la société corse par les inspections administratives, les saisines de la justice en matière de travaux publics ou de gestion de fonds publics, ont concouru à modifier le mode de fonctionnement de la préfecture de région autour des problèmes de sécurité, dans ses rapports avec le préfet adjoint et avec les services de police et de gendarmerie. D'une part, le préfet de région bénéficie du renforcement des moyens de la gendarmerie. Si, en théorie le préfet ne peut intervenir légalement de manière directe ou indirecte sur les modalités d'emploi des forces de gendarmerie et d'exécution des missions qui leur sont confiées, les relations privilégiées qu'entretient le préfet avec le commandant de légion et le chef de l'état-major de la légion de gendarmerie, lui permettent d'avoir un droit de regard et d'impulsion sur les missions de ce service. D'autre part, un décret du 3 juin 1988 attribue au préfet de région les pouvoirs d'un préfet de zone de défense, en cas de crise, ce qui lui permet de coordonner l'action des préfets de départements "en vue de prévenir ou de faire face aux événements troublant l'ordre public". Enfin, le préfet organise des réunions de coordination des services de sécurité. L'une, en qualité de préfet de région, réunit, deux fois par semaine, la sécurité publique, la police judiciaire, les RG, la gendarmerie, mais aussi le préfet adjoint pour la sécurité et le directeur de cabinet du préfet. L'autre, en qualité de préfet du département de Corse-du-Sud, réunit trois fois par semaine le préfet adjoint, le directeur de cabinet et le commandant de la légion de gendarmerie. A côté de cela le préfet adjoint organise deux réunions par semaine des services de police et de renseignement.

Plusieurs leçons sont à tirer de ce découpage. Premièrement, le préfet de région s'attribue un pouvoir de coordination et de synthèse des sources de renseignement, supérieur à celui des autres autorités locales, dépassant les pouvoirs du préfet adjoint, qui est cantonné à un rôle administratif, plus qu'opérationnel. Le préfet de région se substitue dans les faits à l'autorité qui devrait être celle du préfet adjoint à la sécurité. Deuxièmement, le préfet privilégie les concertations avec les responsables de la gendarmerie, au détriment de la liaison avec les services de police et de renseignement civils : trois fois par semaine ont lieu des réunions en petit comité. On renoue ici avec l'attrait des réseaux relationnels ; le rapport de l'inspecteur général de l'administration fait d'ailleurs référence au "premier cercle" dont le préfet adjoint ne ferait pas partie<sup>1</sup>. C'est à l'occasion de ces réunions resserrées préfet-gendarmes que le renseignement circule le mieux. Troisièmement, la réunion qui rassemble les services de police judiciaire, les services de renseignement et les préfets, est organisée dans un cadre trop vaste pour qu'il puisse en émaner quelque chose d'intéressant. En outre, aucun compte rendu n'est fait de ces diverses réunions, ce qui diminue leur intérêt : l'ensemble des services ne bénéficie pas de leur tenue, par contre, les services qui ont des représentants à chacune d'elle, en l'occurrence la gendarmerie et, au-delà, le préfet de région, sont privilégiés. Par conséquent, si un souci de coordination existe, par le nombre et la fréquence des réunions organisées, il ne se traduit pas de façon productive : une réunion limitée aux services de police judiciaire, de gendarmerie et de renseignement, où les informations s'échangeraient plus librement, sous la direction d'un véritable coordinateur qui pourrait, en matière de terrorisme, basculer le fruit de ces réunions en direction des services centralisés intéressés serait préférable. La coordination locale a la faiblesse d'être organisée par une autorité qui a une préférence pour un service et rejette les autres. Cela s'avère exact à l'égard de la police, mais aussi de la justice, puisque le préfet s'est opposé à plusieurs reprises à l'institution judiciaire, voulant, là aussi, outrepasser ses compétences et

---

<sup>1</sup> D. Limodin, "Rapport relatif à l'organisation ...", *op.cit.*

intervenir au lieu et place du parquet général, au motif de rétablir l'Etat de droit<sup>1</sup>. Cette tendance n'est toutefois pas isolée, elle s'inscrit dans un contentieux apparu entre les préfets et les juges au début des années 90, à la suite de la mise en cause de représentants de l'Etat dans plusieurs affaires<sup>2</sup>.

Quelles sont les répercussions de ces dysfonctionnements ? Ses effets sont préjudiciables sur le système de sécurité publique, que ce soit à l'intérieur du corps de la gendarmerie - qui ne se sent pas solidaire des dérapages commis par certains de ses membres - ou du dispositif antiterroriste - dont la crédibilité aux yeux de l'opinion publique est fragilisée par les secousses et critiques qu'il subit à répétition. Au-delà, la révélation de la menée d'une enquête parallèle sur l'assassinat du préfet Erignac, orchestrée par un grand commis de l'Etat, soutenu de façon équivoque par les services du Premier ministre, mais aussi l'incendie criminel d'un restaurant par des gendarmes - ce qui ne rentre pas dans le cadre de nos propos - ont eu une incidence politique certaine. En période de cohabitation, la crise secouant le gouvernement est récupérée par l'opposition qui lance le débat sur la responsabilité politique du Premier ministre, appelle, pour certains de ses membres, à la démission du ministre de l'Intérieur, et dépose une motion de censure contre la politique du gouvernement en Corse, alors que la campagne pour les élections européennes est ouverte.

Une autre particularité des répercussions politiques de cette affaire est la modification du rapport de force qu'elle engendre au sommet de l'exécutif entre le président de la République, qui a tenu à s'exprimer en conseil des ministres, le 26 mai 1999, sur la situation en Corse après l'arrestation des assassins du préfet Erignac, parlant de "*graves dysfonctionnements de l'Etat*", dont il serait bon de "*tirer toutes les conséquences*" et le Premier ministre dont la défense est de reconnaître l'erreur, en avançant le souci de justice du gouvernement, et de correction apportée aux travers rencontrés dans la transparence et la vérité : "*Il y a eu dysfonctionnement, mais il n'a pas été approuvé. (...) Il a été sanctionné et corrigé*". Sur la gestion du dossier de l'assassinat du préfet Erignac, le Premier ministre ajoute: "*Il fallait mieux prendre le temps pour réunir les éléments de preuves (...). Quatorze mois, ce n'est pas un temps excessif pour mener à bien une enquête comme celle-ci*". Ces propos ne sont-ils pas en contradiction avec la motivation qui a présidé au renforcement des pouvoirs du préfet de Corse et des moyens donnés au service de gendarmerie, à savoir aboutir rapidement à des résultats, face à une enquête de police qui donnait à certains l'impression de piétiner ?

## **La consécration d'une communauté antiterroriste**

La deuxième réaction suscitée par la gestion du dossier de l'assassinat du préfet Erignac est celle d'une cohésion, sous l'effet de la crise, des services spécialisés et centralisés dans l'antiterrorisme à l'échelle de la police judiciaire, du renseignement mais aussi de la justice. Il faut voir dans cette intégration fonctionnelle le prolongement de réflexes et de techniques de travail acquis lors du démantèlement des réseaux islamistes entre 1993 et 1998. L'affaire de l'assassinat du préfet conforte l'idée selon laquelle la fusion obtenue lors de la gestion d'un dossier donné, grâce à la confiance née entre les responsables de services concernés, est susceptible de réapparaître lors de crises futures. Les hommes qui avaient travaillé sur les attentats de 1995-1996, mais aussi sur le dossier basque, avec les succès majeurs remportés au cours des années antérieures, se retrouvent réunis sur un dossier important, qu'ils entendent traiter avec professionnalisme et complémentarité. L'esprit de

---

<sup>1</sup> Le 13 janvier 1999, lors de l'audience solennelle de rentrée du tribunal d'Ajaccio, le préfet de région quitte la salle en réaction au discours du bâtonnier qui mettait en cause l'impartialité de l'Etat en Corse.

<sup>2</sup> Voir *Le Monde*, 30-31 mai 1999.



coordination qui est né des affaires précédentes, entre la police judiciaire et les renseignements généraux, comme entre la police judiciaire et les magistrats du parquet et de l'instruction, notamment *via* des tandems, se retrouve par automatisme dès les premiers jours de l'enquête sur l'assassinat du préfet Erignac. Elle s'accroît en réaction aux attaques et aux "coups tordus" dont ils feront l'objet. On aboutit à un mécanisme à deux effets : d'un côté des services centralisés chargés officiellement des investigations, entre lesquels une cohésion se crée, par une communauté d'appartenance, d'expérience et d'objectifs ; de l'autre des services de gendarmerie et un représentant de l'Etat, soudés par des rapports informels, menant une enquête occulte. La particularité de la situation est d'avoir, des deux côtés, une forte coordination des intervenants, entre lesquels se forge un esprit clanique. Par contre, entre ces deux ensembles, les relations sont marquées par une absence de coordination et par des rivalités. Les dysfonctionnements dans la gestion du dossier de l'assassinat du préfet Erignac ne sont pas dus à un manque d'intégration du dispositif antiterroriste classique mais à l'intervention inopinée de services et d'hommes situés en marge de ce dispositif, disposant des moyens et de la volonté de conduire une enquête dans un domaine qui n'est pas le leur, en concurrence des structures spécialisées.

Les conséquences sont paradoxalement favorables au dispositif antiterroriste par une accentuation de ses caractères avec un renforcement de la centralisation.

Face à un terrorisme interne, le souci de concentrer les informations et les décisions dans un pôle unique est indispensable. De même, s'impose la nécessité de disposer d'un seul interlocuteur à la police judiciaire, au sein des Renseignements généraux et à la justice. Il est également essentiel de parvenir à la subordination des échelons locaux au service central.

A l'intérieur du service des Renseignements généraux, le poids centralisateur de la direction centrale sur les unités territoriales permet d'obtenir une remontée immédiate des informations des sections d'Ajaccio, de Bastia, de Nice et de Marseille, et d'opérer ainsi une coordination en temps réel de l'ensemble des renseignements recueillis.

Le fonctionnement est moins simple au sein de la police judiciaire, en raison, on l'a vu, de la résistance manifestée par le SRPJ d'Ajaccio, à l'emprise totale d'un service centralisé, alors que le service local bénéficie d'une expérience certaine en matière de terrorisme et d'une implantation locale non négligeable pour ce type d'affaire. L'élévation de la 6e DCPJ en division nationale et la nomination à la tête du SRPJ d'Ajaccio d'une personne favorable à un alignement de son service sur les vues du chef du service central, marquent le choix opéré par la hiérarchie policière en faveur d'une centralisation totale de la gestion judiciaire des dossiers terroristes et témoignent de l'aptitude de certains acteurs à passer en force. Il s'agit, par ce procédé, de bénéficier d'une centralisation des procédures au sein de la DNAT : l'avantage d'une unité de commandement est de permettre une unité de gestion des dossiers, un seul et même service cumulant la phase opérationnelle et l'analyse judiciaire dans des affaires connexes. Le chef de la DNAT peut alors gérer la coordination des objectifs des services judiciaires. Il existe un seul pôle d'où partent les impulsions et où remontent les informations. Le chef de la DNAT voulait pouvoir travailler avec les services locaux sur le même mode qu'avec son propre service, seul un renforcement de la centralisation judiciaire, par subordination effective des SRPJ au service central le permettait. L'avantage de créer des pôles de compétence par logique d'intervention est de réduire le nombre d'intervenants entre lesquels la coordination est à réaliser.

Ainsi, le chef de la DNAT peut, dans l'affaire de l'assassinat du préfet Erignac, réunir tous les SRPJ saisis des enquêtes connexes et les RG pour définir une stratégie conforme à la réalité et aux besoins, à laquelle tout le monde se tiendra. Une relation de qualité s'instaure entre DNAT et RG, ces deux services partageront tout au long de l'enquête, sans délai, leurs informations, grâce à un élan réciproque. Les RG alimentent la PJ et celle-ci donne une suite aux recherches effectuées. Grâce à ce procédé de vase communicant, les RG ont su faire profiter la DNAT de leurs connaissances sur la mouvance nationaliste. "*Cela a bien marché car*

*tout le monde y a mis du sien*" reconnaît un responsable des RG<sup>1</sup>. La méthode dégagée par le chef de la DNAT est donc la bonne, la stratégie commune définie est appliquée dès les premières heures de l'enquête, la synthèse des informations détenues par les RG et par la DNAT permet d'adresser au cabinet du ministre de l'Intérieur un panorama de la situation, qui s'est révélé exact. La rapidité de réaction et la justesse des analyses de départ sont des éléments importants qui n'ont pas toujours été présents dans les dossiers traités par le passé. Cette dynamique d'action est le fruit de la cohésion qui existe entre deux services habitués à travailler ensemble et dont les responsables s'apprécient, cohésion prolongée sur le terrain : les policiers de la DNAT sont assistés lors des interpellations par les policiers du SRPJ et ceux de la section recherche des RG d'Ajaccio. Ce rapprochement trouve sa source dans les relations entretenues entre les responsables des services intéressés, mais va au-delà de la coordination structurelle. Mais elle est également due à la nature de l'affaire, qui a poussé les services à aller au maximum de leurs possibilités et privilégier l'efficacité.

Enfin, il reste la question de la centralisation judiciaire. Si le faible nombre de magistrats au parquet et à l'instruction est propice au resserrement des liens et à une remontée de l'information depuis les services de police judiciaire, les tempéraments et les méthodes de travail personnelles empêchent qu'une unité de gestion en découle. Jusqu'au dessaisissement de la gendarmerie par le juge d'instruction chargé du dossier de Pietrosella, la stratégie définie par les RG et la DNAT, avec l'aval du ministre de l'Intérieur, ne peut s'exprimer complètement, puisqu'une procédure échappe à la centralisation. L'unité police/renseignement ne trouve pas de corollaire au judiciaire : sur trois magistrats saisis, seulement deux acceptent la coordination policière. Or, les magistrats sont indépendants, les services de police ne peuvent leur donner d'instructions, s'ils ne souhaitent pas remonter d'informations, rien ne peut les y contraindre. On comprend ici le poids des réseaux relationnels, à partir desquels une coordination suivie s'instaure entre le milieu policier et le milieu judiciaire. Toute coopération suppose qu'une conception identique existe sur la stratégie à développer. Ce n'est qu'à cette condition qu'une centralisation totale des procédures peut se réaliser. Dans le cas présent, les deux magistrats instructeurs saisis du dossier de l'assassinat du préfet Erignac et le chef de la DNAT se sont efforcés de convaincre le troisième magistrat de l'utilité pour la conduite de l'enquête de regrouper l'ensemble des procédures. Ils ont réussi, grâce à la spécialisation et au grand professionnalisme qui animent l'ensemble des acteurs ; chacun agit dans l'intérêt de l'enquête, la difficulté provient de ce que les méthodes qu'ils mettent en avant peuvent différer. Le ralliement de la justice à la stratégie policière a permis de *"tout faire basculer"*<sup>2</sup>, en cumulant les renseignements obtenus sur les quatre affaires et de n'avoir plus qu'un gros dossier avec un seul magistrat en chef de file. La centralisation des procédures a permis de regrouper tout le renseignement et de disposer de moyens supplémentaires à ceux que pouvaient mettre en oeuvre les gendarmes. En présence d'une seule saisine DNAT, il a été possible aux enquêteurs de gagner du temps.

Le renforcement de la centralisation qui en découle se manifeste également dans les relations entre les RG et la justice. Une relation triangulaire se met en place : les magistrats, par l'intermédiaire de la police judiciaire, sont au courant des stratégies mises en oeuvre par les RG et peuvent en fonction de cela décider rapidement. Le schéma est le suivant : les relations de proximité que les policiers ont avec les magistrats, et celles que les policiers ont avec les RG, se croisent et établissent une passerelle entre des services qui d'habitude s'ignorent. La police judiciaire devient une structure pivot, par application de la formule selon laquelle "les amis de vos amis sont vos amis". C'est une exception au principe du fonctionnement en réseau, selon lequel la relation informelle serait uniquement directe, mais ne pourrait profiter à des personnes tierces. Il est à croire que l'on se trouve ici dans une

---

<sup>1</sup> Entretien avec un responsable des RG

<sup>2</sup> *Ibid.*

conception renforcée de la coordination, qui permet d'aller plus loin dans l'échange, dépassant les logiques d'action. Obéissant à une conception unique de la mission, les intervenants du dispositif antiterroriste dépassent les rivalités de personnes ou de structures, pour oeuvrer dans une même direction, sans rétention d'information. C'est là un grand pas en avant : dès l'instant où des acteurs d'univers différents apprennent à se connaître et à se faire confiance, une chaîne de solidarité se met en place, qui pourra être réactivée plus aisément à l'avenir, sur d'autres dossiers.

L'UCLAT a joué un rôle intéressant en la matière, en "*compréhendant l'évolution de l'affaire*"<sup>1</sup> et notamment en coordonnant la gestion des interceptions de sécurité. Des réunions spécifiques ont eu lieu sur la Corse, entérinant la pratique d'une UCLAT. Resserrée, utilisée lors des attentats islamistes. L'avantage est de ne réunir que les intéressés directs et donc de favoriser les échanges et la confiance. L'autre innovation est que la justice est exceptionnellement représentée à ces réunions sur la Corse par l'intermédiaire du magistrat responsable du bureau de lutte contre le terrorisme. Cette présence concrétise le rôle de ce bureau créé auprès de la sous-direction des affaires criminelles et des grâces. Jusque-là, il était maintenu en retrait du champ opérationnel, il parvient dans cette affaire à asseoir sa place en qualité de représentant des magistrats du parquet et de l'instruction.

Au regard de ces éléments, la communauté antiterroriste, qui a émergé de la gestion des attentats islamistes du milieu des années 90, se consolide dans le traitement du dossier de l'assassinat du préfet Erignac, en dépit des dysfonctionnements parallèles. Ceux-ci ont sans doute favorisé son ancrage, en poussant les services à serrer les rangs pour ne pas se faire distancer et perdre leur crédibilité.

## **Méconnaissance des impératifs de coordination**

La menée d'une enquête parallèle sur l'assassinat du préfet n'est pas seulement la traduction d'une concurrence police/gendarmerie. C'est aussi, et surtout, le symptôme d'une méconnaissance des impératifs de coordination d'un ensemble bureaucratique, qui a besoin de stabilité et de confiance pour fonctionner. Le cas d'école qu'est cette affaire permet, de souligner une carence, par l'erreur commise par le politique, et de dégager un principe, par le besoin d'unité de commandement au long de la hiérarchie.

### *L'erreur du politique*

La gestion du dossier Corse conduit à poser la question suivante : était-ce une bonne idée que d'avoir voulu créer un "proconsul", c'est-à-dire un personnage qui exerce des pouvoirs administratifs et de police, sans contrôle, et qui les emploie en fonction de ses propres sensibilités, en dehors du cadre de gestion de crise habituel ? Le Premier ministre, en donnant son aval à un renforcement des moyens de la gendarmerie et en utilisant comme relais local d'une gestion centralisée un préfet dont la préférence pour le corps de la gendarmerie est connue, renoue avec une méfiance à l'égard des forces de la police nationale, peu compatible avec l'appui institutionnel dont le dispositif antiterroriste a besoin.

Le problème ne provient pas d'un renforcement des capacités de la gendarmerie, qui irait dans le sens de la modernisation de ce service, mais d'un emploi de ce corps simplement dans la conviction qu'il peut apporter de meilleurs résultats et servir plus fidèlement les intérêts du pouvoir. Doit-on voir dans cette politique un retour dix-sept ans en arrière lorsque le président de la République, décide de centraliser auprès de lui la lutte contre le

---

<sup>1</sup> *Ibid.*

terrorisme en confiant à des gendarmes une spécialisation en la matière ? Le GPS reproduirait-il la Cellule élyséenne ? Les composantes de ces deux structures sont-elles les mêmes ? Certaines similitudes apparaissent : ces organismes militaires sont en liaison avec les responsables politiques (présidence de la République pour l'un, préfecture et, au-delà, Premier ministre, pour l'autre) ; ils bénéficient de moyens renforcés et exceptionnels ; ils utilisent des réseaux détournés d'information ; ils s'affranchissent des procédures et sont coupés de toute liaison avec la justice ; leur autonomie d'action est grande, ce qui les incite à utiliser des méthodes d'action expéditives ; ils évitent tout contact avec les autres services de police judiciaire et de renseignement, ou tentent d'avoir connaissance de leurs informations, sans leur livrer en échange celles qu'ils possèdent ; enfin, leurs personnels obéissent aux ordres, flattés de l'importance et de la confiance que le pouvoir politique leur donne et sont animés par un désir de résultats rapides.

Une différence notoire existe entre les deux structures : le contexte et l'objectif de leur création divergent. La cellule élyséenne est créée en 1982, à une époque où un dispositif intégré spécialisé dans l'antiterrorisme n'existe pas, où la France est la cible d'un terrorisme international aveugle inconnu jusque-là, et où le président de la République nourrit, depuis des années, peu d'estime à l'égard des services de renseignement et de la police en général. L'objectif est d'instituer une structure spécialisée qui connaîtrait de ce type particulier d'atteinte à la sécurité nationale ; la méfiance du chef de l'Etat envers les structures du ministère de l'Intérieur, le conduit à opter pour une centralisation sous son égide, confiée à la gendarmerie, avec la conviction d'obtenir de meilleurs résultats de cette manière.

La situation en 1999 est fort différente car il existe un dispositif antiterroriste perfectionné qui a fait ses preuves au cours de la récente campagne terroriste islamiste de 1995-1996, donnant des résultats rapides et inégalés. Le but poursuivi ne peut donc pas être le même, ce qui pose la question de la finalité de la création du GPS : est-ce un moyen de renfort aux forces de police ou de substitution ? C'est en cela que la décision de renforcer la gendarmerie en Corse présente un caractère hybride et ambigu : il ne s'agit pas de centraliser la lutte antiterroriste dans une structure à part, qui bénéficierait d'un service action, comme le Groupe d'action mixte (GAM) pouvait en fournir un à la cellule élyséenne, mais de donner localement des moyens à un service que le pouvoir, sur les conseils de son représentant local, croit capable d'apporter des résultats rapides et sérieux. Si le politique n'a pas voulu, à l'origine, engager une enquête parallèle, il en a fourni les moyens au préfet de région. C'est là que réside son erreur, témoignage d'une mauvaise analyse des expériences passées, et d'une méconnaissance des impératifs sécuritaires.

Cette erreur se découpe en trois volets :

- en premier lieu, les autorités politiques rompent l'équilibre opérationnel en apportant leur confiance à un corps d'armée, au détriment des services civils spécialisés, à un moment où, compte tenu des difficultés de l'enquête, il faut au contraire appuyer les structures existantes ;
- en second lieu, le politique fait peser une pression trop forte en termes de résultats, qui impose aux policiers une cadence qui ne correspond pas au besoin temporel qui est le leur. Le temps du policier n'est pas celui du politique, cette affaire en constitue une illustration majeure. Comme lors des dérives de la cellule élyséenne, les politiques exigent des résultats rapides. Il en découle deux conséquences : d'une part, les services ne sont pas en mesure d'évoluer au rythme attendu par le politique, *"on ne peut pas sortir des renseignements pour le journal de 20 heures"* caricature un responsable des RG<sup>1</sup> ; d'autre part, le politique fait peser une pression trop forte sur une autre structure, un corps de gendarmerie, peu habituée à ce type d'affaire, qui voudra se démarquer pour prouver ses facultés et outrepassera ses compétences, sortant des cadres procéduraux habituels, mais ayant le sentiment de le faire pour répondre à l'attente des autorités supérieures. Le résultat est inverse à celui recherché :

---

<sup>1</sup> Entretien avec un responsable des RG

sur le terrain les services se gênent au lieu de se compléter, des erreurs et retards en découlent, au profit des terroristes. En agissant de la sorte, le politique méconnaît le travail de renseignement et ses impératifs. C'est la traduction de l'absence de "culture du renseignement", dénoncée en France, qui conduit le politique à se couper des services de sécurité et en retour à démobiliser ceux-ci, les policiers ne se sentant pas soutenus dans leur mission. Ce travers s'est manifesté dans le passé à chaque période tendue, par exemple, Alain Mafart écrit, à propos l'opération déclenchée le 7 novembre 1983, à Beyrouth, contre l'ambassade d'Iran, en représailles de l'attentat contre le poste *Drakkar*, le 23 octobre 1983 : "*Trop de monde veut que les choses aillent vite. Trop vite*"<sup>1</sup>. Le même constat est dressé pour l'affaire du *Rainbow Warrior* en juillet 1985. L'inspecteur général des armées/gendarmerie remarque dans son rapport du 7 mai 1999 : "*A l'évidence, cette course aux résultats n'est pas toujours compatible avec la sérénité qui doit prévaloir dans les opérations judiciaires*"<sup>2</sup>. Cette tendance politique à précipiter la gestion des dossiers sensibles n'est donc pas attachée à un homme mais provient d'un état d'esprit qui n'intègre pas une culture sécuritaire, mais est guidé par un souci de satisfaire l'opinion publique, et au-delà par des impératifs électoraux.

- enfin, les autorités politiques n'ont pas pris en compte le poids des personnes et des caractères, pourtant prédominant, à l'intérieur d'un système de sécurité publique qui fait intervenir des structures diverses, aux rattachements institutionnels pluriels. D'abord, aller à l'encontre de la centralisation policière, en permettant à un autre service d'exercer des tâches approfondies de renseignement et d'intervention, lorsque l'on sait l'importance que l'origine des acteurs a dans la coordination, est courir un grand risque de dissensions. C'est en regroupant et en croisant le renseignement que ce type de dossier peut progresser. Ensuite, les pouvoirs étendus confiés au préfet de région et au commandant de légion de gendarmerie n'ont pas tenu compte de la forte personnalité de ces derniers, qui seront tentés de les employer dans un sens qui n'était peut-être pas celui envisagé par les instances politiques. Le préfet de région s'est comporté comme un gouverneur de province sénatoriale sous l'Empire romain. Le Premier ministre, Lionel Jospin, reconnaît d'ailleurs, le 4 mai 1999: "*Nous sommes face à des réalités humaines, nous devons les prendre en compte*"<sup>3</sup>.

Cela pose la question de la nature du contrôle à opérer sur les pouvoirs délégués : le représentant local de l'Etat en Corse, et le commandant de gendarmerie ont-ils conservé le recul nécessaire à l'exercice de leurs attributions ? Se sont-ils rendus coupables d'un abus de pouvoir, gagnant en autonomie par rapport aux consignes qui leur étaient données ? De la réponse à cette question dépend la nature de la responsabilité engagée par le cabinet et les services du Premier ministre : le préfet a-t-il évité de communiquer ses renseignements aux services saisis du dossier de l'assassinat du préfet Erignac sur les consignes des services du Premier ministre, auquel cas il y aurait une faute à l'échelle gouvernementale, ou le préfet a-t-il agi de sa propre initiative, auquel cas il y aurait une carence du contrôle attaché à la prise de décision bureaucratique ? Un fonctionnaire d'autorité peut, dans le système bureaucratique actuel, user des pouvoirs qui lui sont consentis sans qu'un contrôle soit exercé sur la décision prise. Dans le cas présent, alors que le préfet de région agit dans le cadre d'un dossier sensible, dont l'importance est traduite par sa prise en charge à l'échelon interministériel, aucun suivi de l'application concrète des mesures prises (notamment la création d'une nouvelle structure de renseignement, le GPS) n'est effectué. La confiance donnée par le Premier ministre à un haut fonctionnaire semblait être une garantie suffisante de la gestion qu'il ferait des responsabilités qui lui étaient imparties. La faille de ce dossier se situe à ce niveau, le manque de vigilance associé à l'inexpérience mentionnée a abouti à

<sup>1</sup> Mafart Alain, *Carnets secrets d'un nageur de combat*, Paris, Albin Michel, 1999. *Valeurs actuelles*, 7 mai 1999.

<sup>2</sup> Y. Capdepon Yves, *Rapport sur les conditions de mise sur pied...*, op. cit.

<sup>3</sup> Journal de 20 heures, TF1, 4 mai 1999.

doubler les commandements, les enquêtes et à diluer les responsabilités. Jacques Attali écrit dans une chronique à *L'Express* : *"toute autorité mal contrôlée est tentée de commettre des abus de pouvoir"*<sup>1</sup> ; la personnalité et le manque d'impartialité du préfet de Corse à l'égard des services de sécurité de l'Etat ont contribué à cette dérive.

Se pose ici la question du contrôle à exercer sur les hauts fonctionnaires. Faut-il instaurer de nouveaux modes de contrôle, adaptés à une société complexe où les responsabilités sont de plus en plus difficiles à déterminer et les demandes de justification de la part du corps social de plus en plus pressantes ? Le souci de transparence qu'affichent les responsables politiques doit s'accompagner d'un droit de regard sur les actions des représentants de l'Etat, afin de prévenir tout dérapage et de conserver la maîtrise des situations. Comment un responsable politique peut-il arguer de l'ignorance des actions engagées par un de ses subordonnés ou ses représentants à qui il aura confié une mission, sans perdre sa crédibilité et affaiblir sa compétence ?

Au printemps 1999, deux commissions d'enquête et de contrôle sont instaurées l'une par l'Assemblée nationale, l'autre par le Sénat, avec l'objectif commun d'identifier les dysfonctionnements du système de sécurité en Corse.

La commission d'enquête du Sénat adopte une lecture objective de la politique structurelle conduite par le Premier ministre suite à l'assassinat du préfet Erignac. Elle constate que *"malgré un suivi interministériel du dossier corse, le gouvernement a commis l'erreur de perdre le contrôle de son préfet et de laisser se développer trop longtemps, sur le terrain, l'action concurrente des services de sécurité"*. Les sénateurs font remonter la chaîne des responsabilités jusqu'au Premier ministre, incapable de stopper la *"fuite en avant"* du préfet Bonnet.

Le rapporteur du Sénat détaille les *"relations personnelles et permanentes du préfet Bonnet"*, notamment avec ses *"correspondants privilégiés"*, Clotilde Valter à Matignon et Philippe Barret au ministère de l'Intérieur, ainsi que la *"vingtaine"* de rencontres du préfet avec M. Chevènement et l'autre *"vingtaine"* avec Jean-Jacques Queyranne, lors de l'intérim de celui-ci. *"Le gouvernement ne pouvait manquer d'être informé. Il a cependant laissé carte blanche à son représentant dans l'île"*, constatent les sénateurs. Comment les conseillers ministériels n'ont-ils pas perçu *"la tension existant autour du préfet Bonnet"* et pourquoi n'ont-ils pas *"averti leur ministre"* s'interrogent-ils.

### ***Le principe de l'unité de commandement***

*"Face à une situation exceptionnelle, il faudrait s'en tenir aux procédures ordinaires"*, conclut le directeur de cabinet du Premier ministre, le 29 avril 1999. C'est là apporter une réponse à la question de savoir qui a obtenu le plus de résultats dans l'enquête sur l'assassinat du préfet Erignac : les autorités et les services oeuvrant en parallèle, ou les policiers et magistrats spécialisés et centralisés ? La leçon à tirer des dysfonctionnements rencontrés, en termes de coordination des instances bureaucratiques et sécuritaires, est de ne pas apporter comme réponse à la crise un changement soudain, et encore moins marquer ce changement du poids du hors norme, hors hiérarchie et hors contrôle. Cela contribuerait à rompre les mécanismes classiques d'évolution des structures existantes et à bloquer la progression de l'enquête. Les agents ne sont pas favorables à la multiplication de structures nouvelles, ils préfèrent un renforcement des moyens présents, un élargissement de leurs possibilités d'intervention. Il n'est pas bon, en période de crise, de bouleverser les réflexes acquis en introduisant un nouveau circuit de l'information et en compliquant le processus de coordination. C'est avec le temps, que l'habitude de collaborer s'acquiert. Il est donc à craindre qu'une structure nouvellement créée ne bénéficie pas de la crédibilité et de la

---

<sup>1</sup> Attali Jacques, "La leçon corse", *L'Express*, 20 mai 1999, p. 36.

confiance propices à l'échange. Soit elle sera tenue à l'écart et son utilité sera faible, soit son intrusion créera un réflexe protectionniste et réduira la cadence des échanges entre les éléments du dispositif, soit elle se posera en parallèle du dispositif, cherchant à le devancer et non à le conforter.

Chaque autorité, tout au long de la hiérarchie, doit respecter une ligne définie *acceptée par tous*, seul moyen pour que les agents puissent travailler en confiance et soient assurés des répercussions de leurs actions. Pour que cette chaîne ne soit pas rompue, il faut que le politique relaie la base : la stratégie définie sur le terrain doit se retrouver au sommet de l'Etat ; le sommet donne son aval et tous se maintiennent dans la même ligne. C'est ce qui a fait défaut dans la "gestion" qui se voulait centralisée du dossier corse. La coordination ne doit pas uniquement fonctionner entre les services de base du dispositif, ou entre ministères, mais également entre les divers niveaux ou échelons. Le dossier de l'assassinat du préfet Erignac conduit à réaffirmer la nécessaire coordination "politico-opérationnelle", qui suppose pour exister : une confiance du politique dans les policiers et les magistrats ; une gestion politique cohérente et uniforme ; des échanges répétés ; une circulation de l'information des agents et opérateurs en direction du politique ; et des ordres clairs, précis, rigoureux des plus hautes autorités de l'Etat - Premier ministre et chef de l'Etat - en direction des agents et opérateurs. Une telle coordination suppose que le politique soit conscient des articulations espace/temps et opacité/transparence. L'esprit de discernement mettra un terme à la tentation de confier des missions "spéciales" à des équipes hors normes, censées aboutir rapidement.

Cette coordination "politico-opérationnelle" est une progression vers laquelle il faut tendre. Elle passe par l'acquisition par le politique d'une "culture du renseignement", grâce à laquelle il pourra décider en prenant en considération des modes de réflexion et des mécanismes sécuritaires qui trop souvent lui échappent. L'objectif est de gérer la crise avec les principaux intéressés que sont les services de police et de justice, et non plus contre eux ou à côté d'eux.

## LA MISE EN RETRAIT DES SERVICES TRADITIONNELLEMENT COMPETENTS AU PROFIT DE NOUVEAUX ACTEURS

Les difficultés rencontrées dans la répression de l'activisme nationaliste, que ce soit dans la traque inaboutie d'Yvan Colonna<sup>1</sup>, ou dans le développement d'un système de corruption, de racket et chantage à l'attentat<sup>2</sup>, ont conduit à mettre en place un dispositif adapté à la spécificité des missions engagées. Il s'en est suivi la création de nouvelles symbioses, soit en privilégiant un service au détriment d'un autre au sein d'un dispositif resserré, soit en confiant la gestion d'un dossier à des services titulaires d'une spécificité autre que terroriste.

Il s'agit ici de soulever les questions, de pointer les paradoxes, les insuffisances mais aussi les réussites suscités par la gestion de ces deux dossiers, au regard des principes et réflexes guidant le fonctionnement du dispositif antiterroriste.

### La traque d'Yvan Colonna

L'enjeu politique attaché à cette arrestation induit un plan d'action innovant, axé sur une étroite coordination des intervenants et sur un nouvel équilibre des missions.

### *La réussite d'une coordination politico-opérationnelle*

Dénonçant « *l'insulte à la mémoire du préfet Erignac* » que constitue la cavale d'Yvan Colonna, Nicolas Sarkozy s'est, dès son arrivée au ministère de l'Intérieur le 7 mai 2002, personnellement engagé à « *mettre sur l'affaire les meilleurs de nos services et de nos technologies* »<sup>3</sup>. Devrait-on en déduire que tel n'avait pas été le cas jusqu'alors ?

Les choix opérés s'appuient sur quatre priorités :

- un secret absolu autour du travail policier engagé, se traduisant par la mobilisation d'un nombre réduit de services, à savoir : un service opérationnel, le RAID ; un service de renseignement, les RG ; un haut responsable policier, en la personne du directeur général de la police nationale, Michel Gaudin ; et un relais ministériel, assuré par le directeur de Cabinet du ministre de l'Intérieur, Claude Guéant.
- une stratégie consistant à concentrer les recherches sur la Corse, qui se veut l'aboutissement

---

<sup>1</sup> Suspecté d'être l'auteur des trois coups de revolver tirés à bout portant contre le préfet Erignac, en fuite depuis le 23 mai 1999.

<sup>2</sup> Servant notamment à financer la mouvance terroriste sur l'île, derrière laquelle se profile la mainmise de l'ancien secrétaire national d'A Cuncolta, membre d'Indipendenza, Charles Piéri.

<sup>3</sup> *Paris-Match*, 10-16 juillet 2003



d'investigations téléphoniques et financières de grande ampleur, au terme desquelles naît la conviction que le fugitif vit toujours sur l'île.

- une équipe resserrée autour du ministre de l'Intérieur, composée de responsables de services qui lui sont proches, en qui il a toute confiance, dont il loue l'expérience, le professionnalisme, la rigueur, la force de travail et la discrétion.

Se dessine un fonctionnement en réseau, entre hommes qui se connaissent, s'apprécient, se font confiance, évoluant au sein d'un groupe soudé, en parfaite adéquation, qui appliquent une stratégie partagée, dont chacun constitue un maillon aux missions claires, précises, délimitées. Une garantie contre l'apparition de dissensions et le risque de fuite, alors même qu'une centaine de fonctionnaires est mobilisée. L'avantage de ce dispositif est d'avoir su créer les conditions propices à une coordination sur un dossier sensible, complexe, repris en seconde main, sur lequel nombre d'investigations avaient déjà été menées. La circulation de l'information entre les équipes a été privilégiée, par la mise en place d'un système permanent de remontée de l'information. Cela a permis un partage des données et un travail de réflexion, associant non seulement les responsables de services mais aussi l'autorité politique. A ce niveau, chacun des intervenants (chefs de service, directeur général de la police) est investi d'un rôle de coordination dans son domaine d'intervention, que ce soit des équipes des Renseignements généraux, des moyens mis en œuvre, ou de l'interface cabinet ministériel/services opérationnels.

Le souci de coordination constitue la clé de voûte du travail d'enquête engagé. Il prend la forme d'un compte rendu quotidien effectué par les équipes à leur hiérarchie et de réunions hebdomadaires autour du directeur de cabinet du ministre. De ce fait, le ministre de l'Intérieur se trouve régulièrement informé de l'état de l'enquête et du travail accompli. Une coordination politico-opérationnelle, qui avait trop souvent fait défaut par le passé, parvient à se mettre en place, aiguillonnée par une obligation de résultat. Elle se traduit par une unité du commandement à la base et dans les sommets hiérarchiques, qui permet de définir une stratégie unique et d'obtenir une progression de tous les intervenants dans le même sens. Le système fonctionne grâce à une grande cohésion entre les deux sphères.

- enfin, une organisation opérationnelle de la recherche, confiée entièrement à un service de police spécialisé dans les interventions délicates, le RAID, dont le chef, nouvellement nommé par le ministre d'Intérieur avec pour priorité d'arrêter Yvan Colonna, a constitué une équipe de volontaires totalement investis dans cette mission.

Des pouvoirs élargis ont été attribués à ce service, qui dépassant sa mission traditionnelle d'assistance aux services de police a développé des moyens d'investigation en étroite collaboration avec un service de renseignement. A cet effet, une cellule « renseignement », dénommée Groupe de recherches et d'informations, dotée de moyens renforcés, est activée, bénéficiant des technologies avancées du service dans les domaines de l'électronique, de l'informatique, de l'armement et de la stratégie.

Le RAID dispose d'un pouvoir de centralisation de tous les indices collectés et d'une capacité à activer les services dont il a besoin (CRS de montagnes ou homologues espagnols ou anglais en matière de technologie de pointe). Une opération d'infiltration dans la tradition militaire est mise en place : écoutes, caméras vidéos, filatures, techniques de camouflage.

Le recours à cette unité s'explique par la nature de l'opération qui appelle des compétences spécifiques, une technicité et un entraînement particulier, dépassant le cadre d'intervention d'un service de police judiciaire. Cette unité, composée de policiers ayant reçu des formations différentes, mais tous dotés d'une grande expérience, possède une forte capacité d'intégration, favorable à une action organisée dans l'intérêt général, sans recherche de satisfactions autocentrées. Les équipes spécialisées dans les interventions délicates bénéficient d'une stabilité leur permettant de conserver un haut niveau technique. Le travail d'équipe exige une solidarité entre acteurs passant par une répartition précise des tâches que seules l'habitude et la durée confèrent. Ces caractères favorisent l'insertion de l'institution

dans le dispositif antiterroriste comme la coordination.

Quoi qu'il en soit, sa mobilisation en première ligne dans un dispositif resserré est une nouveauté, qui s'est accompagnée d'une mise à distance de la DNAT.

### *Un second rôle attribué à la DNAT*

La DNAT, bien que travaillant sur la traque d'Yvan Colonna depuis le printemps 1999, n'a pas été totalement intégrée au sein de l'équipe opérationnelle, au profit d'un recentrage de son intervention sur une phase purement procédurale, au titre de laquelle elle se verra confier, après coup, la menée des interrogatoires ou l'interpellation des participants au réseau d'aide à Yvan Colonna.

Ce constat qui conduit à lui voir attribuer un rôle « subalterne » ne serait pas si surprenant si ce service n'avait pas été, au cours des huit années précédentes, constamment placé en première ligne de toute enquête antiterroriste, s'affichant en élément incontournable, voire essentiel, du dispositif.

La DNAT a, en effet, acquis au long des années 90, dans la lutte contre les réseaux islamistes mais aussi contre les poussées nationalistes basques et corses, une compétence reconnue, une expérience, un savoir-faire, qui l'ont conduite, sous l'impulsion de son responsable, à marquer de son empreinte l'ensemble du territoire comme service antiterroriste centralisateur. L'envoi immédiat de la DNAT en Corse, à la suite de l'assassinat du préfet Erignac, en février 1998, avant même que le mécanisme de centralisation judiciaire n'ait joué et qu'une commission rogatoire ne soit délivrée, témoigne de la reconnaissance d'une compétence exemplaire dont l'enquête, même préliminaire, ne peut se passer. La division incarne le principe de spécialisation : son professionnalisme extrême, conséquence de sa connaissance pointue dans les domaines les plus divers grâce à des équipes engagées dans chaque type de terrorisme, justifie une intervention, devenue au fil du temps quasi automatique. Sa saisine par les magistrats instructeurs n'a eu de cesse de s'accroître, frôlant l'engorgement en termes d'effectifs. Le bilan de l'action menée par la DNAT, au cours de cette période, se révèle incontestablement positif.

Cette croissance en flèche opérée en quelques années passe notamment par la capacité de ses responsables et de ses hommes à développer des réseaux relationnels avec les autres services, indispensables au bon fonctionnement du dispositif antiterroriste. L'existence de relations informelles se comprend comme le développement aléatoire et à durée variable, de relations humaines entre les acteurs, condition essentielle de tout échange effectif entre services. Les relations entretenues en dehors des cadres formels sont axées sur deux critères : les affinités entre personnes amenées à se côtoyer et les intérêts existant à l'entretien de tels contacts. Tout échange repose sur une question de confiance, de sensibilité, de caractère. La coordination mise en place répond à un échange contractuel, sous l'impulsion du chef de la division, qui a su, de 1990 à 1999, par son autorité, son charisme, son opiniâtreté à traiter en personne les dossiers sensibles, créer une solidarité entre ses enquêteurs et une relation de proximité avec les services de renseignement et les magistrats antiterroristes. Le lien très fort instauré entre policiers et magistrats par le tandem DNAT/14e section/Galerie Saint-Eloi s'est voulu un gage d'efficacité, notamment en termes de crédibilité, permettant à ce service de peser lourd sur le dispositif antiterroriste. Ainsi des propos de certains magistrats qui ne désignaient ce service - à la différence des autres - que par le nom de son chef. Cela témoigne d'un pouvoir exacerbé imposé aux partenaires de la magistrature, mais aussi d'une proximité, d'une personnalisation propice à l'échange et à une communication suivie.

Il s'agit d'un cas d'école en matière de puissance relationnelle à l'intérieur d'un système bureaucratique, fruit d'une volonté délibérée opposée à une contrainte incitative. Ce

vecteur de coordination est de loin plus intense que ne peuvent l'être les structures officielles.

Il se confirme dans les échanges que la DNAT entretient avec les RG La relation de qualité instaurée fait que ces deux services partageront tout au long de l'enquête sur l'assassinat du préfet Erignac, sans délai, leurs informations, grâce à un élan réciproque. Cette dynamique d'action est le fruit de la cohésion qui existe entre deux services habitués à travailler ensemble et dont les responsables s'apprécient, donnant une place privilégiée à la circulation de l'information et à l'unité de l'action.

Pourtant au cours de la traque renforcée menée pendant une année contre Yvan Colonna, ce service s'est fait « voler la vedette ». Doit-on y voir une sanction déguisée de l'absence de résultats obtenus en trois ans d'investigations, imputée à une mobilisation trop faible des responsables qui n'ont pas fait de ce symbole du respect de l'état de droit un acte prioritaire ? Les propos du ministre de l'Intérieur pourraient être interprétés en ce sens, lorsque dans sa déclaration concomitante à l'interpellation d'Yvan Colonna, cette arrestation est présentée comme « *le fruit d'un travail (...) commencé il y a un an* ».

Au-delà, le poids du chef de service n'est pas étranger au fait que l'envergure inédite donnée à ce service se soit trouvée battue en brèche au cours des années 2000, quand bien même deux lectures peuvent en être données.

En premier lieu, la forte personnalisation de la DNAT a suscité, au fil du temps, jalousies, frictions, réticences et antipathies. Accusé de « *vampiriser* » les affaires, de « *régler ses comptes* »<sup>1</sup> grâce à ses appuis politiques, le chef de la DNAT s'est engagé dans des rapports conflictuels avec les responsables de services régionaux ou parisiens, avec lesquels il entrait en concurrence, quant à l'obtention de résultats. Le service a également été affaibli par la naissance ponctuelle en son sein d'une rébellion contre un autoritarisme trop pesant.

Ces critiques ont été accentuées à l'occasion de l'enquête parlementaire diligentée au printemps 1999 avec l'objectif d'identifier les dysfonctionnements du système de sécurité en Corse. Les auditions du chef de la DNAT ont été interprétées comme celle d'un homme qui n'accepte pas la critique, rejetant la responsabilité des échecs sur les autres services, et en l'occurrence les RG, auxquels certaines fuites seraient reprochées, préalablement à la cavale d'Yvan Colonna. Cette stigmatisation d'un responsable de service ne saurait être sans retombées sur son unité et la crédibilité de son action, générant par la suite quelques réflexes de méfiance à son encontre.

En second lieu, les réseaux relationnels qui ont présidé à l'implantation de la DNAT au cœur du dispositif antiterroriste, jusqu'à l'ériger en une pièce incontournable, sont marqués, comme toute ébauche humaine, par le caractère éphémère des volontés et des circonstances. Le réseau n'est pas attaché à la nature des institutions qu'il relie mais uniquement à la qualité des personnes qui le composent. L'alchimie en la matière consiste à unir un caractère suffisamment stable pour constituer une relation fidèle et sérieuse entre les acteurs, à une versatilité étroitement liée aux personnalités en présence et prête à s'évaporer à tout changement. Par définition précaires, les réseaux se développent et se transforment constamment. Leur création et leur disparition suivent la trajectoire de leurs composants : si les hommes changent, les réseaux éclatent et meurent. Au cours des années 90, nombre de responsables policiers et de magistrats déclaraient : « *Si la direction de la DNAT changeait, il est certain que les choses changeraient* ». Aussi, le départ de son chef en 1999, et la reprise en main des dossiers terroristes, au nombre desquels la traque d'Yvan Colonna, par deux chefs de service successifs en l'espace de quatre ans, a certainement eu un impact sur le circuit créé, qui n'a pas continué à exister entre d'autres personnes.

La coordination, présente à une période donnée, s'est atténuée en raison, d'une part, du changement des acteurs entre lesquels une relation bilatérale privilégiée s'était instaurée

---

<sup>1</sup> *Libération*, 11 mai 1995.

et, d'autre part, d'un certain discrédit fabriqué autour de la DNAT. L'inclusion automatique de ce service au cœur du dispositif antiterroriste n'est plus allée de soi pour les décideurs, ouvrant la voie à de nouvelles cohésions.

Le recentrage de la lutte contre le terrorisme islamiste au profit de la DST, en qualité de service de police judiciaire, dont l'atout est de disposer de correspondants à l'étranger, est d'ailleurs un choix fort opéré à cette période, la DNAT conservant une compétence en matière de terrorisme hexagonal. Dorénavant, reste ouverte la question du positionnement de ce service sur des dossiers sensibles. A partir de l'instant où le RAID a fait ses preuves de sa capacité à gérer la phase opérationnelle d'un dossier et qu'une cohésion fructueuse s'est dessinée avec un service de renseignement donné et de hauts responsables ministériels, un tel emploi aurait tout avantage à être privilégié à l'avenir. Se trouve plus que jamais confirmé le constat selon lequel l'osmose entre services est étroitement dépendante des relations entre personnes.

### **L'enquête diligentée contre Charles Piéri**

La politique de fermeté arrêtée par le ministre de l'Intérieur suite à l'échec du référendum organisé au mois de juillet 2003 se traduit par l'engagement d'une stratégie répressive novatrice, consistant à attaquer la violence nationaliste sur un terrain où la justice ne l'avait jamais cherché, à savoir la voie de son financement. Les pratiques mafieuses qui s'abriteraient derrière la cause nationaliste sont ouvertement pointées du doigt par le ministre de l'Intérieur, qui engage une politique de communication, désignant à la tête de ce système, un homme, Charles Piéri, qu'il considère comme empêchant l'éclosion de nouveaux dirigeants de l'organisation nationaliste, avec lesquels le dialogue pourrait s'ouvrir, dans la voie d'un nationalisme démocratique. Un mot d'ordre est lancé : « *Il faut le faire tomber comme Al Capone* ».

Ce choix se veut la consécration de la politique pénale mise en place par le procureur de la République de Paris, nommé au cours de l'été 2002, dans le sens d'une lutte globale contre le terrorisme, intégrant les pratiques de financement. Dans un entretien au quotidien *Le Monde*, le 18 décembre 2002, le haut magistrat déclarait vouloir « *accroître les champs d'investigation, notamment dans le domaine de l'économie souterraine, de la lutte contre le blanchiment, de la délinquance organisée* ». Face au constat selon lequel aborder le phénomène terroriste sous l'angle exclusif de l'activité terroriste éventuelle a, dans certains cas, ses limites en termes de résultats, l'objectif est de développer une tactique consistant à affronter le problème sous un angle plus efficace et plus rapide, par le biais de son financement, que ce soit face aux mouvements corses ou islamistes. La mise en œuvre de cette politique sur le terrain n'a pas été aisée en raison de la nouveauté du procédé qui ne correspond pas à la spécialisation théorique de certains services. L'enjeu a été de parvenir à donner l'impulsion, en faisant comprendre que l'aspect financier concerne moins l'action en elle-même que la survie du réseau. L'aptitude à réunir des fonds et à vivre pour commettre un acte terroriste ouvre une voie de poursuite intéressante.

Aussi le procureur de la République a-t-il demandé, dans un premier temps, à la brigade criminelle de la préfecture de police de Paris de développer des recherches dans le domaine du financement du terrorisme islamiste, en s'intéressant aux comportements relevant de l'économie souterraine. La novation consiste à ne pas aborder le financement sous le seul angle du gel des avoirs ou de flux transfrontières, mais à court-circuiter les pratiques assurant la subsistance de réseaux dormants.

Cet angle d'approche visant à interpeller des terroristes par un biais autre que l'acte proprement dit, à savoir la délinquance financière, est appliqué, pour la première fois, en 2003, contre le terrorisme nationaliste, à l'encontre de Charles Piéri.

### *Centralisation et spécialisation financière*

L'enclenchement et le déroulement de l'enquête consacrée aux activités financières de Charles Piéri ont induit des choix organisationnels qui, en raison du caractère hybride de la nature des faits reprochés - imbrication entre délinquance financière et terrorisme - se sont doublés d'une réticence et d'une incompréhension de la part de certains services.

#### *Une centralisation parisienne du dossier*

Dès le mois de juin 2003, le pôle judiciaire financier de Bastia s'intéresse à la situation délicate de l'hôtel du Golfe situé à Saint-Florent, port touristique de Haute-Corse. La SCI Hôtel du Golfe est placée en redressement judiciaire le 17 mai 1999 pour non paiement des loyers par la SA Hôtel du Golfe, et fait dans le même temps l'objet d'une dénonciation des services fiscaux pour une éventuelle escroquerie à la TVA. L'enquête préliminaire ordonnée par le parquet de Bastia révèle que la SARL Corsica Hôtels et Resorts, gérée par la fille de Charles Piéri, est intéressée par le rachat de l'hôtel ; l'expertise judiciaire fait état de possibles abus de biens sociaux dans la gestion de l'établissement. Dès qu'il apparaît que Charles Piéri se comporte comme un gérant de fait de l'hôtel, un complément d'enquête est ordonné par le pôle financier de Bastia, et le parquet général de l'île est tenu informé.

Alors qu'une information judiciaire allait être ouverte à Bastia, le ministère de la Justice ordonne au parquet de Paris de se déclarer compétent, afin d'obtenir une centralisation de l'affaire, une façon de lui donner toute son importance et d'être en mesure de mobiliser moyens et énergie sur un dossier qui s'annonçait prometteur. Le parquet de Paris demande, dans le droit fil de cette décision, au parquet de Bastia de se dessaisir à son profit.

Cette décision n'est pas sans ambiguïté.

Le principe centralisateur, conduisant à une saisine du parquet de Paris, au détriment des parquets locaux, en vertu d'une compétence concurrente qui lui est attribuée, s'applique en matière de terrorisme aux termes de la loi du 9 septembre 1986. Il permet d'accentuer le fonctionnement du système hiérarchique habituel en créant un pôle directorial attirant à lui l'ensemble des éléments possédés par la base afin de les utiliser et les répartir, si nécessaire, de façon uniforme à l'intérieur du dispositif considéré. Les juges de la 14<sup>e</sup> section du parquet de Paris sont fondés à revendiquer toutes les affaires de terrorisme qui leur paraîtront suffisamment sensibles pour être traitées à l'échelon national. Ceci favorise le traitement d'affaires, souvent connexes, par des personnes chargées du suivi des dossiers et assure une efficacité et permet d'échapper aux pressions locales. Ce choix répond au souci de dépayser le dossier en le faisant remonter vers Paris et a la volonté de créer un pôle décisionnel par lequel sont obligées de passer les informations et les données concernant le cas traité. Par conséquent, au moment où la décision est prise les enquêtes engagées sont considérées comme entrant dans le champ des affaires terroristes.

Toutefois, ce mécanisme, consistant, au nom de l'intérêt général, à dessaisir des magistrats locaux au profit de magistrats parisiens n'est pas toujours allé de soi, puisque son application s'est parfois heurtée aux réticences, hésitations et méfiances des magistrats locaux. Si grâce aux relations nouées entre les magistrats parisiens et leurs homologues corses, une compréhension s'est instaurée, en termes de complémentarité d'action et de nécessité de passer le relais à un moment donné<sup>1</sup>, dépassant les querelles de chapelles, le procédé est, par contre, nouveau dans le cadre d'un dossier traité par le pôle financier de Bastia.

---

<sup>1</sup> Le flagrant délit est traité à Bastia jusqu'à l'interpellation, puis au bout du 3<sup>e</sup> jour de garde à vue, le parquet local fait jouer la compétence concurrente nationale de la 14<sup>e</sup> section.

Aussi la décision du parquet de Paris s'est-elle heurtée à la résistance du procureur général de Bastia, qui n'a pas souhaité donner suite à la demande téléphonique de son homologue parisien de dessaisir les magistrats locaux de deux enquêtes préliminaires pour infraction économique. La voie hiérarchique a été empruntée : au début du mois de septembre 2003, la chancellerie a adressé des instructions écrites au parquet de Bastia pour que les deux enquêtes préliminaires soient transférées au parquet de Paris.

Ce premier clivage est la traduction d'un mécanisme ressenti par le parquet de Bastia comme une intrusion du central au sein du local. Les magistrats locaux comprennent l'intervention de leurs collègues parisiens comme une usurpation de compétences. L'emprise géographique d'une structure centralisée est vécue comme une mise à l'écart des compétences fonctionnelles des autorités judiciaires locales, jugées inaptes à gérer les dossiers et comme un souci d'usurper une affaire prometteuse. Le parquet local refuse une décision qu'il perçoit comme une défiance envers les compétences du pôle financier local et un empiètement territorial. La tension créée est étroitement liée à la perception de la nature des infractions en présence.

La dissension s'inscrit dans la dépendance de la définition que chacun se fait de l'acte terroriste : à partir de quel moment une enquête engagée dans un espace en proie à la prolifération des factions terroristes, passe-t-elle de la délinquance financière à l'acte terroriste ? Le parquet local a avancé l'argument selon lequel le caractère terroriste nécessaire à une saisine du parquet de Paris n'apparaissait pas de manière significative. Toute la difficulté révélée par ce type de dossier n'est plus uniquement de s'interroger sur la qualification d'un acte entre terrorisme et droit commun, au regard de la nature des faits (explosion criminelle ou attentat ; règlements de comptes entre terroristes ou acte de terrorisme) mais de se prononcer en fonction de la finalité des actes poursuivis. La délinquance financière constatée doit-elle être considérée comme un moyen dont la finalité de l'emploi est à usage terroriste ? La compétence judiciaire doit-elle se définir en fonction de la nature de l'acte ou de sa finalité ? En l'espèce, le parquet de Paris a tranché en faveur de la seconde hypothèse : la liaison mise à jour entre des pratiques financières illicites et un chef de file du mouvement nationaliste, dont les accointances avec la mouvance clandestine sont connues, joue, dans un premier temps au moins, en faveur d'une classification terroriste du dossier.

Dans cette logique, le procureur de Paris ouvre, le 11 septembre 2003, une information judiciaire contre X pour « association de malfaiteurs en relation avec une entreprise terroriste » et « abus de biens sociaux ». On se trouve dès cet instant en présence de qualifications pénales qui relèvent de deux spécificités distinctes : l'antiterrorisme, d'un côté, la délinquance financière d'un autre, associées au sein d'une même information judiciaire. Le choix du magistrat instructeur est ouvert : doit-on considérer que l'affaire relève du pôle antiterroriste ou du pôle financier ? Le procureur de la République opte en faveur d'un juge d'instruction du pôle financier parisien, Philippe Courroie.

Deux constats s'imposent :

- l'absence de principe centralisateur en matière financière, le pôle financier parisien ne bénéficiant pas d'une compétence concurrente avec les pôles financiers localement créés, qui permettrait de faire remonter une affaire de province vers Paris. La seule possibilité pour dépayser le dossier, tout en restant dans un cadre financier, aurait été de faire jouer la compétence des juridictions interrégionales spécialisées, qui aurait permis un traitement de l'affaire à Marseille ;
- par un chassé-croisé, un dossier instruit, au niveau local, par le pôle financier est centralisé auprès du parquet de Paris sous couvert d'un caractère terroriste, pour être ensuite confié au pôle financier parisien, sans associer les services antiterroristes.

L'innovation ne réside pas seulement dans la saisine de spécialistes financiers, qui s'explique par la nature du dossier, mais également dans le tour de passe-passe ayant

conduit à faire remonter un dossier sous le couvert de terrorisme, pour ensuite donner la primauté de sa gestion aux services financiers. En l'espèce, la personnalité de Charles Piéri a permis d'avoir une accroche dans le domaine terroriste, puis l'existence de flux financiers a justifié la saisine d'un magistrat financier. Par la suite, à partir de l'établissement de l'existence de flux financiers, la liaison avec l'activité terroriste a pu être démontrée.

### *Une spécialisation « attrape tout »*

Lorsque l'enquête engagée contre Charles Piéri a pris une coloration financière, il est allé de soi, pour le ministère public, que l'attaque sous un angle financier devait devenir l'axe principal, l'aspect terroriste venant ensuite le rejoindre. La dévolution de l'enquête à un juge d'instruction du pôle financier est présentée comme la conséquence logique du terrain sur lequel l'enquête est ouverte, visant à établir que Charles Piéri est le dirigeant de plusieurs sociétés gérées par ses proches, qui recourent à la pratique des emplois fictifs et à des contrats forcés. Les chefs de mise en examen relèvent, ensuite, en majorité du délit économique pur. Le choix de l'option financière s'inscrit dans un souci de mener l'instruction avec une célérité inhabituelle par rapport à la durée moyenne d'une enquête terroriste classique. Alors qu'une approche terroriste suppose de démontrer l'existence d'une infraction à caractère terroriste, à savoir d'un attentat ou de l'appartenance à une association de malfaiteurs en relation avec une entreprise terroriste - ce qui est long et difficile, essentiellement en termes de preuves à réunir - la recherche de la présence de flux financiers est plus aisée, à partir de l'instant où ils existent, il convient simplement de les notifier.

La mise en œuvre de cette technique pragmatique est rendue possible par une mise à disposition de tous les moyens matériels et humains.

Les investigations sont immédiatement confiées à la brigade financière, un service avec lequel le magistrat instructeur a l'habitude de travailler en confiance. A l'instar du domaine antiterroriste, la lutte contre la délinquance financière, en ce qu'elle concerne un domaine criminel spécifique, à cause de son ampleur, de ses méthodes, de ses incidences, ou encore de ses instigateurs, a suscité la mise en place d'une spécialisation des services et des personnes permettant une mise en commun régulière et suivie des données possédées. En 1994, le législateur instaure une spécialisation du parquet au sein des sections économiques et financières, une spécialisation de l'instruction, à travers la « galerie financière » abritant à Paris les magistrats spécialisés dans les affaires économiques et financières et, enfin, la création d'un relais policier avec une section financière à la direction centrale de la police judiciaire. Cette spécialisation est finalisée en 1998 par l'institution d'un pôle économique et financier à Paris, regroupant les magistrats spécialisés du parquet et de l'instruction, et par la mise en place progressive de pôles similaires en province.

Cette spécialisation a induit une solidarité entre magistrats et policiers, habitués à travailler ensemble et dépendant les uns des autres dans l'exercice de leur mission. Des relations informelles, par contacts quasi-quotidiens, se nouent entre commissaires et magistrat-instructeur. Ils règlent d'un commun accord les problèmes risquant de surgir, écartant les conflits de compétence. Des rapports de franchise s'instituent entre acteurs, empêchant l'apparition d'un climat de suspicion. Ces contacts facilitent la conduite des enquêtes, par la rapidité de leur exécution et la spontanéité des échanges.

Cette spécialisation croisée apporte une garantie de professionnalisme et de rigueur, qui explique l'absence de réflexe et d'intérêt pour un juge d'instruction de faire appel à des services de police extérieurs, même détenteurs d'une compétence antiterroriste.

La connexion entre terrorisme et délinquance financière présente dans le dossier a inmanquablement entraîné le mécontentement des magistrats instructeurs antiterroristes, lorsque la progression de l'enquête du juge financier l'a conduit à connaître d'actes à caractère purement terroriste, instruits en tant que tel par un magistrat antiterroriste. On se

trouve en présence sur un même dossier d'une compétence antiterroriste, au titre de l'attentat perpétré, et d'une compétence financière, au titre de l'implication d'une personne poursuivie dans le cadre d'un délit économique. Le magistrat antiterroriste s'en est ouvert au procureur de la République de Paris dans deux courriers, considérant que le juge financier a dépassé le cadre de sa saisine en intégrant au titre des chefs de mise en examen retenus contre Charles Piéri son implication dans deux attentats perpétrés le 24 octobre 2003 contre deux policiers qui avaient participé à une perquisition dans ses locaux, ainsi que dans l'attentat commis contre le Club Méditerranée de Sant'Ambrogio au printemps 2002, revendiqué par le FLNC. L'empiètement dénoncé tient à l'impossibilité de traduire dans les faits la séparation organisationnelle instaurée entre services financiers et services antiterroristes, dans la mesure où toute information ouverte au profit de l'un ou l'autre secteur a pour objet d'identifier conjointement les auteurs et les mobiles, aucune scission ne pouvant être opérée entre les deux, un service connaissant l'aval et l'autre uniquement l'amont d'un même dossier. C'est d'ailleurs la politique pénale en elle-même qui a laissé perplexe des magistrats antiterroristes, estimant qu'une enquête menée par la voie du financement n'est guère opportune, face à des attentats dont la commission ne revêt pas un coût élevé.

Paradoxalement, le chevauchement observé entre services financiers et services antiterroristes sur des dossiers connexes génère double compétence et exclusion :

- une saisine, dans le cadre d'un même dossier, d'un magistrat antiterroriste suite à la survenance d'un attentat, puis ultérieurement d'un magistrat financier qui, dans le cadre d'une information judiciaire, inclut cet acte au nombre des faits imputables à la personne poursuivie ;
- l'attribution à un magistrat financier d'une compétence sur le volet terroriste d'un dossier de délinquance financière, dont la finalité est d'alimenter l'action violente.

Cette intrusion dans l'exclusivité que les magistrats antiterroristes avaient acquise dans l'instruction de dossiers à caractère terroriste se ressent au niveau des services de police, puisque la symbiose susmentionnée au sein d'un secteur spécialisé entre magistrats et policiers conduit à une mise à l'écart de la DNAT. Celle-ci n'a pas été la force motrice des opérations dans l'enquête conduite contre Charles Piéri, au profit de la brigade financière ou encore du RAID chargé des interpellations délicates. Ce service, sans être évincé, accompli des tâches subalternes, telles que l'établissement de profils de personnes visées par l'enquête, sans être tenu au courant de sa progression. En présence d'une approche financière du dossier, la priorité est donnée à la brigade financière. Cette mise en retrait, conséquence d'une absence de gestion en commun du dossier, s'inscrit dans le prolongement des tendances dégagées *supra*.

Ainsi, on ne se trouve pas en présence d'une intervention complémentaire de services spécialisés, mais d'une primauté donnée aux services financiers au détriment d'un usage circonstancié des services de police antiterroristes. La seule exception concerne le parquet, où existe un esprit d'équipe entre des membres qui sont naturellement complémentaires, ce qui a permis aux sections antiterroristes et financières de travailler en symbiose.

La mise en examen de Charles Piéri a mis à jour un système fondé sur la corruption, le racket, les malversations financières, l'intimidation, le chantage à l'attentat. Au vu des chefs d'inculpation retenus, à savoir « abus de biens sociaux, recel, complicité, extorsion de fonds en relation avec une entreprise terroriste, association de malfaiteurs en vue de commettre des actes de terrorisme et financement d'une entreprise terroriste », le caractère terroriste de l'incrimination est on ne peut plus présent. Les investigations financières ont, en effet, permis d'établir que les activités terroristes de Charles Piéri n'avaient pas cessé et que sa prise de contrôle de plusieurs sociétés a pour objet de dégager des financements par le biais de détournements.

Il apparaît clairement que l'on se trouve sur un même dossier en présence d'une



mixité des délits, économiques et terroristes, qui pose la question de l'adaptation de la gestion organisationnelle de ce nouveau terrain sur lequel on entend combattre le terrorisme et confondre ses protagonistes, à savoir son financement. L'imbrication des domaines d'intervention rend indispensable les compétences des deux pôles spécialisés, dans la mesure où il ne peut être demandé aux services antiterroristes de posséder les compétences permettant de gérer l'aspect financier d'une enquête et où les services financiers ne peuvent se dispenser des connaissances relatives à l'histoire, aux pratiques et aux réflexes de la mouvance nationaliste et activiste, que seuls les services habitués à œuvrer depuis longtemps sur la question possèdent.

A partir du moment où plusieurs organisations ont connaissance d'un même sujet, il devient indispensable que des contacts réguliers, francs et étroits se nouent entre elles. Il est essentiel que les dossiers de financement du terrorisme fassent l'objet d'échanges d'informations entre les deux structures spécialisées que sont les services financiers et les services antiterroristes, afin d'assurer une cohérence de l'action.

Travailler sur cet angle d'attaque rend indispensable la création d'une complémentarité entre les deux pôles, qui soit une véritable association et non une simple subordination de l'un à l'autre.

### *L'ambition d'une coordination pluridisciplinaire*

Comment vaincre l'isolement actuel et dépasser l'esprit de concurrence généré par le sentiment d'appartenance à des structures différentes ?

L'enjeu est, sur un dossier donné, d'obtenir une circulation de l'information entre tous les rouages du dispositif, afin que les services complètent leurs investigations à partir des données possédées par les uns et les autres. Il est primordial, pour bénéficier d'un système intégré, de disposer de professionnels de la matière traitée, qui réfléchissent et fonctionnent selon les mêmes critères, valeurs et références.

L'obstacle essentiel tient à la forte personnalité des acteurs en présence essentiellement à l'instruction, lesquels, soucieux de garder une emprise sur leurs dossiers, acceptent difficilement de partager la gestion d'une affaire avec un autre magistrat. La spécialisation acquise par chacun leur attribue, dans nombre de cas, une compétence unique dans un domaine déterminé. La personnalité joue fortement : certains n'entendent pas se faire imposer des choix ou une manière d'agir par un collègue, notamment si celui-ci possède une notoriété plus faible.

Le moyen d'insuffler une efficacité nouvelle en associant des terrains pluriels est de parvenir à dégager une synergie de coopération entre les structures antiterroristes et financières. Elle suppose que des contacts se créent, afin qu'une confiance s'instaure propre à assurer communication et liaison entre des champs multiples. Un moyen d'éviter tout blocage, généré par des rétentions d'informations, évolutions parallèles, double emploi et rivalités.

La logique qui a présidé au rapprochement entre services antiterroristes doit, aujourd'hui, être mise en œuvre entre les services financiers et les services antiterroristes. Elle consiste à favoriser les rencontres entre les acteurs concernés, à travers l'apparition de réseaux institutionnels d'échanges et d'appui, afin de déboucher à terme sur une véritable complémentarité entre les deux sphères.

Dans une conception élargie de la lutte antiterroriste, l'objectif est d'instaurer un échelon inédit de coordination sur un même dossier entre deux types de services spécialisés qui fonctionnent en autonomie.

### *La création d'un réflexe d'échange*

Les impératifs attachés à la nature du phénomène terroriste, à savoir secret, clandestinité, évolution des formes de la menace, ne sont pas sans incidence sur l'approche du traitement. En présence de matières difficiles, dangereuses et de tempéraments forts, l'équation des hommes est à prendre en compte.

L'enjeu est de faire éclore des relations *intuitu personae*, basées sur une connaissance et reconnaissance des compétences et qualités de chacun, dont l'utilité est essentielle en termes de passage de barrière interinstitutionnelle.

Un moyen est la création d'une liaison institutionnelle entre services de police relevant de spécialités différentes, prenant la forme de la mise à disposition d'un policier financier au sein d'un service antiterroriste ou inversement. Dans le cadre de la politique pénale mise en place en 2002, un membre de la brigade financière a été placé au sein de la section antiterroriste de la brigade criminelle de la préfecture de police de Paris, lequel permet d'assurer une liaison avec le service financier en présence d'un dossier bifacial. Le mérite de ce procédé est de fonctionner sur la base de relations interpersonnelles, favorisant l'émergence de réseaux relationnels entre policiers antiterroristes et financiers. Dans un secteur où la communication orale, notamment téléphonique, prime, les connaissances personnelles permettent d'accélérer les choses. Un système bilatéral et opérationnel s'ébauche, offrant une faculté d'adaptation aux services.

Face à des services proches (même logique, mêmes intérêts, même ministères), les relations informelles ont un rôle d'amélioration, d'accélération des contacts, d'enrichissement, d'évolution des échanges. Une communication se met en place entre policiers, susceptible d'être activée le moment venu et permettant de surmonter des clivages latents. Il serait souhaitable que le procédé soit ancré dans la durée, en instaurant le principe d'une association d'un ou plusieurs policiers financiers au sein de services antiterroristes.

Au niveau judiciaire, il est indispensable que se créent des contacts, des relations d'homme à homme au sein du corps des magistrats financiers et antiterroristes. L'objectif est de parvenir à échanger des informations en temps réel sur des dossiers connexes. On perçoit ici l'importance du facteur psychologique dans l'exercice d'une mission pluri-individuelle. Coordonner est en premier lieu un acte de volonté : vouloir agir de concert, vouloir se plier à l'autre, en acceptant de concéder sur ses vues personnelles, en comprenant l'intérêt à acquérir des ressources favorables au fonctionnement cohérent de l'ensemble. Avoir le souci de la coordination, c'est parvenir à dépasser ses intérêts personnels comme les contours de sa propre vasque opérationnelle. Au confluent de l'intérêt et de l'affinité se trouve le concept de crédibilité mutuelle. Chaque acteur conscient de ce double état agit en conséquence : l'échange est interactif, l'intérêt de l'un est perçu par l'autre, et inversement. La coordination puise sa légitimité dans un alliage de spécialisation, d'affinités et de conscience du danger. Face à une compétence croisée sur un dossier à connotation terroriste, on peut imaginer que si les magistrats respectivement concernés se connaissaient - même sans parler de liens régulièrement entretenus - les choses s'en trouvent facilitées. Il semble utile d'organiser des réunions entre magistrats permettant aux personnes appelées à travailler ensemble le jour venu de s'accorder sur une répartition, parfois sensible, des compétences et de prendre conscience de la volonté de chacun de concourir à l'intérêt général, tout en laissant chaque intervenant exprimer son professionnalisme, quelle que soit sa branche d'appartenance.

### *L'instauration d'une complémentarité*

Le principe d'un travail en commun des services de l'Etat devient indispensable face à une criminalité mouvante. Le ministre de l'Intérieur soulignait en ce sens, le 31 mai 2002, que « *la coordination permet l'efficacité* », dans un entretien au journal *Le Monde*.

Le concept d'un travail pluridisciplinaire, qui a été mis en œuvre au niveau national à travers les groupements d'intervention régionaux (GIR.), institués au mois de mai 2002 pour mieux combattre l'économie souterraine dans les quartiers sensibles, et institué à l'échelle de l'Union européenne *via* les officiers et magistrats de liaison mais aussi les équipes communes d'enquête entre Etats membres, doit aujourd'hui se mettre en place entre les domaines antiterroristes et financiers.

L'aspect financier des grandes activités criminelles s'imposant, il convient d'adapter les structures, afin d'apporter une réponse adéquate. La cohésion est indispensable à l'action. L'objectif est de travailler en complémentarité sur un même dossier, ce qui suppose un regroupement des compétences dans des cadres élargis ainsi que d'adopter une nouvelle approche et un changement dans les comportements. Il est, en effet, important de bien se connaître pour décider vite et bien sûr des affaires complexes.

Une politique de complémentarité se met actuellement progressivement en place, qui prend différentes formes : à la DCPJ une plate-forme est en cours de création pour améliorer la lutte contre le blanchiment et le financement illicite ; la réorganisation actuelle des offices centraux de la DCPJ regroupe des secteurs dispersés.

La complémentarité doit devenir une spécialité, en tout cas un réflexe qui, face à une criminalité qui a une approche dynamique, économique de la réalité, permet de se battre sur les mêmes créneaux.

Une complémentarité plus aboutie pourrait à terme prendre plusieurs formes :

- affecter à la galerie Saint-Eloi auprès des juges d'instruction antiterroristes un juge d'instruction ayant une spécialité financière, à l'instar de ce qui existe entre services de police ;
- créer des équipes mixtes, permettant une mise en commun du travail des forces de sécurité engagées dans la lutte contre le financement du terrorisme, dans le but d'une plus grande efficacité.

L'idée est que sur un dossier donné des policiers antiterroristes et des policiers de la brigade financière constituent une équipe commune spécialisée. La mise en place d'équipes pluridisciplinaires pourrait être un moyen de développer des outils utiles en termes de croisement des informations, de connexion entre les affaires, permettant de confondre les suspects sur des terrains multiples. L'application du travail en équipe procurerait une extraordinaire expérience au sein d'un service ayant le mérite d'être totalement actif.

- désigner un juge financier et un juge antiterroriste sur un même dossier. La question du commandement des équipes mixtes porte à pencher en faveur de l'ouverture d'informations judiciaires conjointes entre magistrats antiterroristes et financiers.

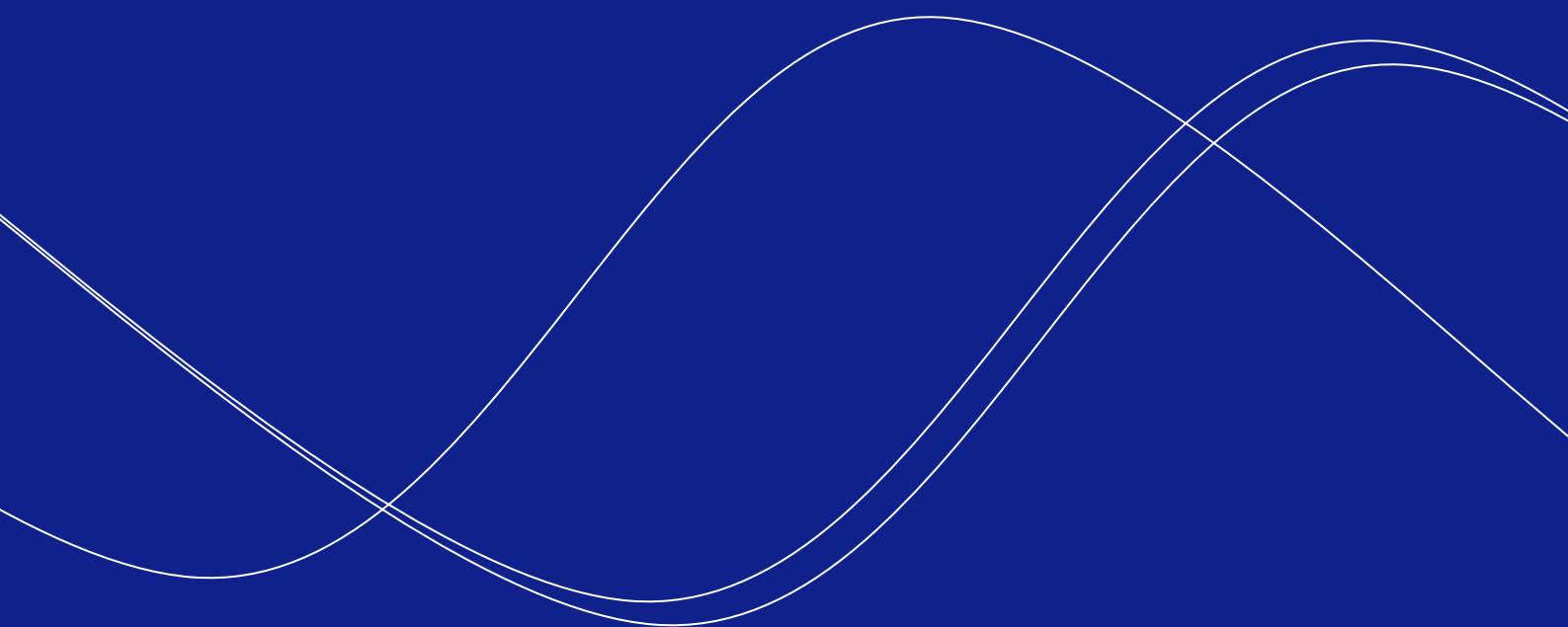
Un tel procédé est délicat à mettre en place, dans la mesure où la nature des fonctions joue dans le sens de réflexes d'appropriation des dossiers. L'écueil à éviter est une co-désignation qui se traduirait par une primauté du magistrat désigné en premier, au détriment de celui nommé en second (non-signature des ordonnances dans l'hypothèse où le premier magistrat ne ferait pas circuler l'information). Un réflexe de consultation réciproque doit naître entre magistrats, à même de dépasser le cadre traditionnel de l'individualité de la mission. L'objectif est que chaque magistrat spécialisé puisse apporter à l'enquête des éclairages sur des points précis, permettant à l'information de circuler entre tous les rouages du dispositif. Il faut que se crée le réflexe, comme dans un parquet, se poser des questions entre collègues pour que la complémentarité fonctionne. Cela suppose que se façonne un esprit d'équipe, qui ne pourra être le résultat que d'un apprentissage du travail en commun,

permettant de dépasser une collégialité de façade, derrière laquelle une personne s'approprie le pouvoir au détriment de l'autre.

Il importe de garder à l'esprit que la coordination, même décidée officiellement, correspond à une incitation jouant davantage sur la psychologie des acteurs que sur leur degré de soumission. La mise en place d'un travail pluridisciplinaire nécessite du temps, une formation et une préparation des participants. Réunir subitement des personnes qui ont coutume de travailler en vase clos, sur des sujets délicats, sans les préparer à cette situation, engendrerait des comportements de méfiance. Le temps joue en faveur de la progression de cette complémentarité, si tant est que l'impulsion soit donnée.

**Nathalie Cettina**

Mars 2006



Centre Français de Recherche sur le Renseignement

17 Square Edouard VII, 75009 Paris - France

Tél. : 33 1 53 43 92 44 Fax : 33 1 53 43 92 92 [www.cf2r.org](http://www.cf2r.org)

Association régie par la loi du 1<sup>er</sup> juillet 1901

SIRET n° 453 441 602 000 19