

Les contrôles sur les fraudes européennes accomplies par la mafia dans le secteur agricole

Mémoire réalisé par Martina Paterniti Martello

Promoteur : Denis Duez

Lecteur : Rocco Bellanova

Année académique 2016-2017

Master 120 en études européennes



UCL

Université
catholique
de Louvain



« Je déclare sur l'honneur que ce mémoire a été écrit de ma plume, sans avoir sollicité d'aide extérieure illicite, qu'il n'est pas la reprise d'un travail présenté dans une autre institution pour évaluation, et qu'il n'a jamais été publié, en tout ou en partie. Toutes les informations (idées, phrases, graphes, cartes, tableaux, ...) empruntées ou faisant référence à des sources primaires ou secondaires sont référencées adéquatement selon la méthode universitaire en vigueur. Je déclare avoir pris connaissance et adhérer au Code de déontologie pour les étudiants en matière d'emprunts, de citations et d'exploitation de sources diverses et savoir que le plagiat constitue une faute grave. »

Table des matières

Introduction	1
1. L'agriculture : un enjeu de la lutte contre le crime organisé	6
1.1. Définitions des termes clés et concepts	8
1.1.1. Organisation criminelle et mafia	8
1.1.2. Irrégularité, fraude et corruption	12
1.2. La PAC, ses récentes évolutions et la façon dont les fonds européens sont octroyés aux agriculteurs.....	14
1.3. L'intérêt de la mafia dans le secteur agricole : l'agromafia	18
1.3.1. Les actions mafieuses au plan local : l'appropriation des fonds européens par la mafia	20
1.3.2. Le lien entre mafia, administration et politique : la « zone grise »	29
1.4. L'aspect transfrontalier de la mafia	32
2. Le dispositif de lutte contre les organisations criminelles et contre la fraude	36
2.1. Le rapprochement des législations nationales sur le thème des organisations criminelles dans l'Union européenne et le principe de la reconnaissance mutuelle.....	36
2.2. Les évolutions sur le thème de la lutte contre la criminalité organisée du Traité de Lisbonne jusqu'à nos jours	41
2.3. Le dispositif européen de lutte contre la fraude	45
2.4. Les principaux organes visant le contrôle et la lutte contre les fraudes accomplies par la mafia	56
2.4.1. L'AGEA, l'Agence pour l'octroi en agriculture	57
2.4.2. L'OLAF, l'Office européen de lutte antifraude	58
2.4.3. La Cour des comptes européenne.....	61
2.4.4. Europol.....	62
2.4.5. Eurojust	62
2.4.6. Les rapports entre les organes contrôleurs	63
3. Considérations sur le dispositif de contrôle mis en place et perspectives futures	66
Conclusion.....	74
Bibliographie	78

Introduction

Alors qu'une nouvelle gouvernance européenne s'affirme de plus en plus dans les dernières années, on constate le développement de concepts comme les « bonnes pratiques », la « responsabilité », la « transparence » et l'« efficacité », à travers maints mécanismes de contrôle et de responsabilité politique, qui donnent forme à une nouvelle dimension du pouvoir, à savoir le contrôle des gouvernants¹. Au sein de l'Union européenne (UE), ce contrôle des gouvernants prend deux formes : d'un côté, on trouve le contrôle de l'action des institutions européennes par les commissions d'enquête du Parlement européen et des autorités indépendantes, telles que la Cour des comptes, l'Office de lutte anti-fraude, etc. ; de l'autre côté, on a le contrôle de la part de la Commission européenne des mesures développées par les États membres, qui vérifie la conformité avec la législation européenne². Ainsi, les États membres sont obligés de rendre compte à la Commission européenne de l'exercice de leur mandat et de la manière dont ils dépensent l'argent public accordé par l'Union³. C'est précisément ici qu'on peut parler d'eupéanisation des politiques publiques nationales, qui à leur tour doivent surveiller à ce que, le cas échéant, les fonds de la Politique Agricole Commune (PAC) soient octroyés aux destinataires légitimes et selon les dispositions prévues par les législateurs européens.

Ce travail repose sur le postulat selon lequel la conduite des politiques agricoles européennes dans mises en œuvre au niveau national italien est le fruit de comportements exercés dans la société italienne, qui définissent les cadres normatifs qui guident l'action publique. Le développement réglementaire des contrôles appliqués à l'attribution des fonds européens s'est accompagné d'un processus de réorganisation du jeu d'acteurs et des leurs relations de pouvoir : si les pratiques d'instruction et de contrôle *in situ* ont récemment été renforcées, élargies et précisées, comme on le verra plus tard dans le développement de notre travail, on peut également affirmer qu'on est face à un transfert institutionnel qui tend à renforcer les capacités d'orientation de l'État central italien, qui se voit doté de responsabilités administratives supplémentaires et de nouvelles ressources⁴. Ce transfert institutionnel tend à dénoter la substance et la forme de l'action publique nationale, dans le sens où les évaluations administratives influencent les dynamiques des programmes nationaux de contrôle et de gestion des fonds⁵.

¹ Georgakakis, D. & De Lasalle, M. (2008). *La nouvelle gouvernance européenne* (pp. 9-48). Strasbourg: Presses Universitaires de Strasbourg.

² Ansaloni, M. (2011). Contrôle politique et eupéanisation. La politique agro-environnementale française à l'épreuve des évaluations. *Politique Européenne*, 33(1), (pp. 63-88). <http://dx.doi.org/10.3917/poeu.033.0063>

³ *Ibidem*

⁴ *Ibidem*

⁵ *Ibidem*

Le constat initial de ce travail est que, malgré le fait que les mécanismes de contrôle sur les fraudes aux fonds européens dans le cadre de la PAC aient été augmentés au fil des ans, le nombre des fraudes détectées accomplies par la mafia, surtout dans le sud d'Italie, augmente⁶. La problématique de recherche est, donc, de savoir pourquoi malgré l'augmentation des dispositifs de contrôle mis en place, on constate une augmentation des fraudes aux fonds européens destinés à l'agriculture de la part de la mafia. L'hypothèse défendue est que le dispositif mis en œuvre par l'UE et par l'Italie, au niveau domestique, n'arrive pas à obtenir les résultats souhaités et que ceci est dû, en premier lieu, à une série de facteurs culturels qui persistent et qui rendent difficiles l'application de normes appropriées et, en deuxième lieu, à un manque de coordination entre les entités impliquées dans le dispositif de contrôle en place. Dans ce travail on analysera les éléments et les conséquences du transfert institutionnel, constitué par la dévolution des contrôles de la part des autorités européennes vers les autorités nationales, en retraçant les dynamiques existantes entre les acteurs et en prêtant une attention particulière aux phénomènes criminels mis en place par la mafia. Ainsi, l'attention sera concentrée surtout sur les phénomènes de fraude mafieuse dans le Mezzogiorno italien, en observant de plus près la situation en Sicile, au vu de la densité accrue des actions criminelles relevées dans cette région, et ce afin de pouvoir avoir un regard plus précis sur un cas empirique et ne pas se disperser sur plusieurs situations en risquant de ne pas parvenir à une compréhension détaillée du problème.

Les auteurs qui ont réalisé des ouvrages sur les dynamiques caractérisant la criminalité organisée comme la mafia sont nombreux, mais c'est seulement à partir de la fin des années 1990 que des analyses académiques ont été développées, notamment grâce aux travaux accomplis par Susan Strange, sur le thème du caractère transfrontalier de la mafia. Son œuvre a été fondamentale pour légitimer la recherche universitaire dans ce domaine, étant donné qu'il s'agit d'un sujet se situant à la marge des études des relations internationales, souvent considéré comme journalistique, limité par l'absence de données fiables et par l'incertitude des faits qui se déroulent de manière illicite et secrète⁷.

À l'égard du dispositif légal au niveau européen de lutte contre les organisations criminelles et contre la fraude, les recherches ont été très fructueuses et les approches utilisées le plus souvent par les auteurs font référence soit au néo-fonctionnalisme soit au constructivisme (on songe, par

⁶ Comitato per la lotta contro le frodi nei confronti dell'Unione europea (COLAF) - Dipartimento per le politiche europee. (2016). *Relazione annuale al Parlamento 2015* (p. 80). s.l.: Presidenza del Consiglio dei Ministri. Retrieved from <http://www.politicheeuropee.it/attivita/20052/relazione-colaf-2015>

⁷ Friman, H. (2002). Le pouvoir étatique et le crime organisé transnational. *L'Économie Politique*, 15(3), (pp. 38-57). <http://dx.doi.org/10.3917/leco.015.0038>

exemple, à Andricht Wille, à Véronique Pujas, à Lorenzo Salazar, à Matthieu Ansaloni, à Francesco Calderoni, à Maik Martin, à Antoine Mégie, etc.).

En revanche, concernant les fraudes aux fonds de la PAC, la littérature académique reste assez limitée, surtout si on parle du cas spécifique du sud d'Italie, zone géographique qui nous intéresse ici.

Enfin, la littérature produite par la communauté scientifique dans le domaine des contrôles aux fraudes aux fonds européens adressés à l'agriculture accomplies par la mafia est assez pauvre. C'est aussi pour cette raison que cette étude a voulu choisir ce sujet, afin de pouvoir expliquer de manière suffisamment précise et exhaustive un grave fléau peu traité au niveau scientifique.

Cet essai s'inscrit dans une perspective constructiviste, laquelle a été initialement développée dans les disciplines sociologiques et anthropologiques, en tant que théorie défendant l'idée selon laquelle la réalité est socialement construite et se concentrant sur la manière dont les facteurs culturels dominant l'action politique⁸. Comme important outil d'analyse on se servira aussi de la notion d'eupéanisation, afin de comprendre que les enjeux n'ont pas seulement lieu, mais aussi dans l'interaction entre les institutions européennes et les institutions nationales.

Concernant les sources – ainsi que la méthode – utilisées dans la rédaction de cette étude, on a pris en considération les actes législatifs européens en matière de lutte et contre la fraude et contre la criminalité organisée, des rapports officiels rédigés par des institutions européennes et italiennes, des publications académiques et des ouvrages de politologues et de journalistes travaillant sur les enquêtes mafieuses italiennes. En outre, plusieurs articles de la presse, majoritairement italienne, comme des documentaires de journalistes d'investigation, ont constitué des sources importantes. En effet, bien que les problèmes des fraudes et de la mafia soient gravement perçus au niveau européen, que ce soit par les institutions ou par la doctrine scientifique, la littérature académique n'a pas été très fructueuse à l'égard des récentes activités d'appropriation des fonds de la PAC de la part de la mafia, étant donné particulièrement qu'il s'agit d'un phénomène assez neuf et caractérisé par une spécificité particulière, à savoir la connaissance des complexes dynamiques sociologiques et culturelles qui jouent un rôle important au sud de l'Italie dans l'économie et dans la politique et, aussi, dans le contexte de la mafia.

Deux entretiens ont été aussi réalisés pour le développement de cet essai. Un premier a été effectué avec Francesco Albore, fonctionnaire de l'OLAF, l'Office européen de lutte antifraude, chef de l'Unité dédiée aux irrégularités et fraudes aux fonds agricoles et structurels de l'UE et ancien gendarme italien. La rencontre avec cet acteur a servi à comprendre plus en détail comment le

⁸ Saurugger, S. (2014). *Theoretical approaches to European integration* (p. 145). Basingstoke: Palgrave Macmillan.

système des contrôles aux fraudes se déroule surtout au niveau national italien, particulièrement au niveau du réseau informatique, comme on verra dans la suite. Par ailleurs, grâce à son passé de gendarme dans le territoire sicilien, il est bien conscient du danger que la pègre mafieuse représente au sud de l'Italie. L'entretien a eu lieu auprès du bureau de l'OLAF à Bruxelles, et a pris la forme d'une conversation assez discursive, sans enregistrement en suivant la volonté de l'interviewé, en le laissant expliquer son point de vue par rapport aux lacunes et aux raisons de ceci sur les mécanismes de contrôle. La représentativité de cette enquête constitue un point important, vu le rôle exercé par Monsieur Albore dans le cadre de son métier actuel et précédent.

Un deuxième entretien a été accompli avec Giacomo Di Girolamo, écrivain et journaliste d'investigation italien, de Sicile, réalisant ses enquêtes au sujet de la mafia sicilienne pour des journaux locaux et nationaux, telles que *La Repubblica*, *Il Sole 24 Ore* et *Il Fatto Quotidiano*. En tant qu'acteur très actif dans le territoire sicilien pour la diffusion médiatique des investigations mafieuses, l'interview a été très intéressante afin de connaître en profondeur comment certains mécanismes de fraude mafieuse ont lieu en Sicile, comme celle des prête-noms dont on traitera plus loin ; pour avoir également une vision d'ensemble de la lutte contre la mafia en Italie ; et enfin, pour connaître sa vision concernant le dispositif de contrôle en place. L'entretien s'est déroulé en prenant contact par internet, étant donné qu'une rencontre en personne aurait été difficile en raison de la distance géographique.

Les deux interviewés ont été invités à justifier les informations qu'ils ont données et, surtout, les évaluations qu'ils ont exprimées, afin de limiter le plus possible les écueils provoqués par le nombre très restreint d'entretiens. En outre, la comparaison des réponses entre les interviewés et le contenu d'autres sources a permis de vérifier la compétence des interviewés et la crédibilité des estimations fournies.

Dans le premier chapitre, dans un premier temps, après une contextualisation du sujet, on donnera les définitions des concepts les plus importants afin d'avoir une idée claire de la problématique affrontée.

Ensuite, on analysera les objectifs de la PAC, les développements que les institutions européennes ont menés à ce sujet et la manière dont les financements prévus sont gérés et devraient être utilisés. Après, on étudiera les raisons de l'intérêt de la mafia dans le secteur agricole, les actions mafieuses au plan local et le lien de la mafia avec l'administration et la politique.

Par la suite, on traitera de la dimension transfrontalière de la mafia, ainsi que de la criminalité organisée en général.

Le deuxième chapitre sera dédié au dispositif européen et italien de lutte contre les organisations criminelles et contre les fraudes au détriment de l'UE, en utilisant aussi une perspective historique.

Subséquentement, on verra quels sont les principaux organes engagés dans le contrôle et la lutte contre les fraudes européennes accomplies par la mafia, en analysant leur rôle et leurs rapports de collaboration.

Enfin, on observera des possibles considérations sur le dispositif en œuvre, en prenant en considération ce qui a été étudié tout au long du travail.

1. L'agriculture : un enjeu de la lutte contre le crime organisé

Le problème de la criminalité organisée à l'origine de mantes de fraudes au détriment de l'UE est bien perçu au niveau supranational. En 2012, par exemple, la députée européenne allemande Barbara Weiler a présenté un document qui montre l'estimation du détriment du budget de l'UE, qui équivalait à environ un milliard d'Euros de financements européens dans les poches des organisations criminelles : « *La crise financière a permis aux groupes criminels d'être de plus en plus actifs dans les projets européens : les mafias achètent des terrains et des biens afin de participer directement aux appels d'offre européens* »⁹.

Le potentiel criminogène dans la gestion des flux de financement européen offre aux cerveaux de la mafia à la fois l'opportunité d'intercepter les ressources publiques et de conditionner et corrompre l'administration publique¹⁰. Le contrôle des groupes criminels sur l'agriculture et sur les aides européennes est une des entrées qui composent le budget consolidé de la mafia, avec le trafic de drogue et le secteur de la construction¹¹. En effet, pendant plusieurs années des membres de la mafia très connus ont touché les financements à l'agriculture octroyés par l'UE, bien qu'ils n'en eussent pas le droit¹². De cette façon, l'UE et l'État italien ont financé les clans mafieux, sans le savoir, bien que la loi interdise l'octroi de contributions publiques à qui est soumis à des mesures de prévention, mais surtout à qui a subi une condamnation pour association de type mafieux¹³. Les régions avec le taux le plus haut de présumés membres de la mafia qui ont obtenu les financements de l'UE sans en avoir le droit sont la Sicile et la Calabre, mais d'autres régions sont également touchées par ce phénomène, non pas seulement la Campanie et les Pouilles, constituant les autres zones italiennes à forte densité mafieuse, mais des financements illicites ont été découverts en Émilie-Romagne, en Toscane, en Lombardie et dans les Marches¹⁴. Ce qui est étonnant ici est que, bien que les noms de certains mafieux soient connus, ils seraient restés dans l'ombre si les contrôles croisés de l'Équipe spéciale dépense publique et répression fraudes communautaires de la Police financière italienne (« Guardia di finanza ») n'avaient pas été effectués¹⁵. Cette équipe,

⁹ ANSA. (2012). *Mafie: fondi Ue, 'infiltrazioni' costano 1 mld l'anno*. Antimafia Duemila. Retrieved 4 July 2017, from <http://www.antimafiaduemila.com/home/rassegna-stampa-sp-2087084558/114-mafia-flash/40047-mafie-fondi-ue-infiltrazioni-costano-1-mld-l'anno.html>

¹⁰ Appari, F., & Di Girolamo, G. (2013). *L'esercito della truffa* (pp. 40-41). Rome: Round Robin.

¹¹ Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo. (2016). *Relazione annuale sulle attività svolte dal Procuratore nazionale e dalla Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo nonché sulle dinamiche e strategie della criminalità organizzata di tipo mafioso* (p. 583). Retrieved from <http://www.publicpolicy.it/wp-content/uploads/2016/03/Relazione-Franco-Roberti-Dna.pdf>

¹² Rizzo, M. (2011). *Supermarket mafia - A tavola con Cosa Nostra* (1st ed., p. 56). Rome: Alberto Castelvechi Editore Srl.

¹³ *Ibidem*

¹⁴ *Ibid.*, pp. 214-215

¹⁵ Rizzo, S. (2012). *Fondi UE ai contadini mafiosi. Il cognome Riina non insospetti*. Corriere Della Sera. Retrieved from <http://www.cinquantamila.it/storyTellerArticolo.php?storyId=0000002221259>

à partir de 2004, a mis en place un système de surveillance à travers lequel ont commencé des investigations pénales qui ont permis à la Cour des comptes italienne et à l'Agence pour l'octroi en agriculture (l'AGEA¹⁶, qui gère, au niveau national italien, les fonds de la PAC alloués par l'UE), de commencer les procédures pour la restitution de ces crédits¹⁷. De plus, dans certains cas, les difficultés dues au risque de prescription ont été remarquables, étant donné que le délai va d'un minimum de cinq ans à un maximum de dix ans et que certains financements ont été perçus à partir de 1997¹⁸.

Un des points les plus critiques qui a permis ces actes frauduleux est constitué par une loi italienne qui induit en erreur, car elle permet, lors de la présentation de demandes de financement agricoles inférieures à 150 000 Euros, de ne présenter aucune attestation antimafia délivrée par la préfecture¹⁹. Ainsi, les demandes d'aide des malhonnêtes se sont toujours limitées à des petites sommes afin d'éviter de devoir fournir une documentation trop détaillée²⁰. En somme, négligence, manque de contrôles, connivence avec des administrateurs publics dans la gestion des fonds sur lesquels la mafia a été attirée sont parmi les facteurs principaux qui déterminent, accompagnent et amplifient ce système de fraude, qu'on expliquera dans le corpus de cette étude.

Farmsubsidy, une organisation européenne à but non lucratif qui contrôle les subsides européens à l'agriculture, a lancé l'alerte sur le manque de transparence des informations sur l'octroi des aides européennes²¹. Grâce aux données reportées sur son site, on s'aperçoit que l'Italie est le seul pays à ne pas rendre publiques les données sur les bénéficiaires des aides européennes relatives à la PAC²². Pourtant, dans le rapport annuel du COLAF²³ 2015, il est explicité que la consolidation du rapport de confiance entre citoyen et institutions passe, nécessairement, par la transparence avec laquelle les actes et les décisions des procès, qui forment l'*iter* administratif, sont rendus disponibles à chaque utilisateur, qu'il soit un destinataire du procès d'attribution des fonds ou

¹⁶ Agenzia per le erogazioni in agricoltura

¹⁷ Rizzo, S. (2012). *Fondi UE ai contadini mafiosi. Il cognome Riina non insospetti*. Corriere Della Sera. Retrieved from <http://www.cinquantamila.it/storyTellerArticolo.php?storyId=0000002221259>

¹⁸ Di Nunzio, A., & Gandolfo, D. (2015). *Fondi Rubati all'agricoltura*. [Documentaire] Distribuzioni dal basso.

¹⁹ *Ibidem*

²⁰ Monti, M., & Ponzi, L. (2013). *Cibo criminale - Il nuovo business della mafia italiana* (1st ed., p. 216). Rome: Newton Compton.

²¹ Transparency Index | FarmSubsidy.org. (2010). Farmsubsidy.openspending.org. Retrieved 4 July 2017, from <http://farmsubsidy.openspending.org/transparency/>

²² Monti, M., & Ponzi, L. (2013). *Cibo criminale - Il nuovo business della mafia italiana* (1st ed., pp. 231-232). Rome: Newton Compton.

²³ Comité pour la lutte contre les fraudes aux dommages de l'UE, qui opère auprès du *Dipartimento Politiche Europee*, une sorte de Ministère des politiques européennes, italien.

pas²⁴. Pour cette raison, dans les dernières années, le thème de la « transparence » a été particulièrement sensible aux yeux des législateurs européens²⁵. La Commission européenne a dédié à ce sujet certaines pages internet dans lesquelles il est possible de trouver des liens vers les sites des États membres qui ont l'obligation de publier les noms des bénéficiaires, l'activité et le montant du financement public alloué en vertu de la législation qui encadre l'octroi des fonds²⁶.

L'intérêt montré envers ce secteur par la mafia et l'augmentation des fraudes constatée nous permet d'aborder les nombreuses questions qu'on analysera tout au long de ce travail. Parmi les situations à approcher on trouve, par exemple, les nouvelles formes de gouvernances, qui ne sont pas forcément dictées par le gouvernement étatique ou européen. À cet égard, Susan Strange, autrice dont on traitera plus tard, a remis en cause l'idée pour laquelle l'État dictant la discipline constitue le centre de toute norme, en soutenant que des acteurs étatiques et non étatiques luttent afin d'obtenir le pouvoir dans le contexte des relations transnationales²⁷.

1.1. Définitions des termes clés et concepts

1.1.1. Organisation criminelle et mafia

Tout d'abord, une définition d'organisation criminelle (ou crime organisé) et de mafia, en distinguant la seconde d'autres formes de criminalité, est essentielle afin de traiter le sujet avec précision et comprendre les nuances liées au phénomène de fraude.

En ce qui concerne la criminalité organisée, il n'existe pas une définition unique à cause de plusieurs facteurs, qui incluent la variété des activités des groupes criminels, l'hétérogénéité des degrés d'organisation et de la structure de tels groupes et le nombre de personnes impliquées²⁸. A cela s'ajoute les exigences *mens rea*, c'est-à-dire le niveau de connaissance ou d'intention requis pour qu'une personne puisse être poursuivie pour participation aux activités criminelles, ce qui amène à la possibilité de criminalisation du simple soutien des objectifs d'un groupe sans qu'il n'y

²⁴ Comitato per la lotta contro le frodi nei confronti dell'Unione europea (COLAF) - Dipartimento per le politiche europee. (2016). *Relazione annuale al Parlamento 2015* (p. 42). s.l.: Presidenza del Consiglio dei Ministri. Retrieved from <http://www.politicheeuropee.it/attivita/20052/relazione-colaf-2015>

²⁵ *Ibidem*

²⁶ *Ibidem*

²⁷ Friman, H. (2002). Le pouvoir étatique et le crime organisé transnational. *L'Économie Politique*, 15(3), (pp. 38-57). <http://dx.doi.org/10.3917/leco.015.0038>

²⁸ Scherrer, A., Mégie, A., & Mitsilegas, V. (2009). La stratégie de l'Union européenne contre la criminalité organisée : entre lacunes et inquiétudes. *Cultures & Conflits [En Ligne]*, 74 | été 2009 – Centre d'études sur les conflits, (p. 94). Retrieved from <http://conflits.revues.org/17442>

ait d'implication dans l'acte criminel spécifique²⁹. De plus, les États membres de l'UE ont des traitements différents de la criminalité organisée en matière pénale, ce qui complique encore plus la situation³⁰. Tout ceci explique la complexité de l'entité, la difficulté d'en tirer des conclusions univoques au sein des différentes institutions, mais également de rendre efficace une véritable lutte européenne ou internationale contre ce phénomène³¹.

L'Union européenne a donné une définition d'organisation criminelle dans la Décision-cadre 2008/841/JAI du Conseil du 24 octobre 2008 relative à la lutte contre la criminalité organisée.

« On entend par « organisation criminelle » une association structurée, établie dans le temps de plus de deux personnes agissant de façon concertée en vue de commettre des infractions punissables d'une peine privative de liberté ou d'une mesure de sûreté privative de liberté d'un maximum d'au moins quatre ans ou d'une peine plus grave, pour en tirer, directement ou indirectement, un avantage financier ou un autre avantage matériel »³².

Par « Association structurée » on entend « une association qui ne s'est pas constituée au hasard pour commettre immédiatement une infraction et qui n'a pas nécessairement de rôles formellement définis pour ses membres, de continuité dans sa composition ou de structure élaborée »³³.

La Décision-cadre dispose que les États membres doivent prendre les mesures nécessaires pour lutter contre le crime organisé au niveau de leur législation pénale nationale en essayant d'harmoniser et rapprocher les juridictions nationales de cette matière. Néanmoins, il s'agit d'une législation qui a reçu différentes critiques par la doctrine académique pour la description assez limitée des caractéristiques typiques de la criminalité organisée dans l'article premier, pour une faible définition du *modus operandi* d'une organisation criminelle et pour une généralisation des différentes politiques de sanctions au niveau pénal appartenant à chaque État membre³⁴.

D'ailleurs, le Parlement européen a aussi montré ses doutes à l'égard de la définition de criminalité organisée du Conseil en affirmant que cela reste très large et flexible, et donc que la sécurité juridique ne serait pas assurée grâce à l'adoption de la Décision-cadre³⁵. Par conséquent, le Parlement européen a invité la Commission européenne et le Conseil à concentrer leur attention

²⁹ *Ibidem*

³⁰ *Ibidem*

³¹ *Ibidem*

³² Décision-cadre 2008/841/JAI du Conseil du 24 octobre 2008 relative à la lutte contre la criminalité organisée (2008) – Article premier. Bruxelles.

³³ *Ibidem*

³⁴ Calderoni, F. (2012). La decisione quadro dell'Unione Europea sul contrasto alla criminalità organizzata e il suo impatto sulla legislazione degli Stati membri. In S. Alfano & A. Varrica (eds.), *Per un contrasto europeo al crimine organizzato e alle mafie* (pp. 21-22). Milan: FrancoAngeli.

³⁵ Résolution du Parlement européen du 25 octobre 2011 sur la criminalité organisée dans l'Union européenne (2010/2309(INI)) (2011). (pp. 8-9). Bruxelles.

surtout sur les nouvelles formes d'organisations criminelles qui ont une portée transnationale et qui affectent plusieurs secteurs à la fois³⁶.

En 1976, Michael Maltz a donné une des premières définitions de criminalité organisée en proposant quatre caractéristiques essentielles pour l'identifier : violence, corruption, continuité et variété dans les types de crimes commis³⁷. Néanmoins, cette définition pourrait apparaître réductrice lorsqu'on pense, par exemple, à une organisation mafieuse impliquée dans le business de l'énergie éolienne, mais qui n'opère pas que pour ce domaine spécifique.

L'imprécision des concepts qui posent les bases des services préventifs et répressifs pèse sur cette question : les définitions les plus larges aboutissent à une dilution et une approximation de la notion d'organisation criminelle, alors que celles qui se fondent sur la relation d'une organisation criminelle avec une population particulière, sur leur caractère ethnique, clanique ou familial, risquent d' « *alimenter le fantasme d'une conspiration étrangère* », outre que de connoter le concept de caractéristiques typiques d'une zone géographique et culturelle³⁸.

Plus spécifiquement, à l'égard de la mafia, en tant qu'organisation criminelle, le travail de la doctrine résulte d'un travail de dévoilement d'une institution occulte qui, différemment des institutions sociales ordinaires, ne réalise pas de discours public sur elle-même³⁹. Les recherches sur la mafia ont été subordonnées aux sources judiciaires, soit des enquêtes de police ou de la magistrature, et aux travaux sociologiques accomplis⁴⁰.

Puisque ce travail porte sur certaines activités mafieuses qui se déroulent en Italie, pour le phénomène de la mafia, on peut mentionner la définition de nature législative rapportée à l'article 416 bis du Code pénal italien introduit avec la loi Rognoni-La Torre du 1982 : « *L'association est de type 'mafieux' lorsque ses membres profitent de la force d'intimidation provenant du lien associatif, de la condition d'assujettissement et de la loi du silence qui en dérive pour commettre des délits, pour acquérir directement ou indirectement la gestion ou le contrôle d'activités économiques, de concession, d'autorisations ou pour réaliser des profits ou encore pour obtenir*

³⁶ *Ibidem*

³⁷ Maltz, M. (1976). *On Defining "Organized Grime": The Development of a Definition and a Typology*. *Crime & Delinquency*, 22(3), (pp. 338-346). <http://dx.doi.org/10.1177/001112877602200306>

³⁸ Favarel-Garrigues, G. (2002). La criminalité organisée transnationale : un concept à enterrer ?. *L'Économie Politique*, 15(3), (pp. 8-21). <http://dx.doi.org/10.3917/leco.015.0008>

³⁹ Briquet, J. (1995). Comprendre la mafia. L'analyse de la mafia dans l'histoire et les sciences sociales. *Politix*, 8(30), (pp. 139-150). <http://dx.doi.org/10.3406/polix.1995.2066>

⁴⁰ *Ibidem*

*des avantages injustes pour soi-même ou pour autrui afin d'empêcher ou de faire obstacle au libre exercice du droit de vote ou de procurer des votes à l'occasion de consultations électorales »*⁴¹.

On peut constater que l'élément d'intimidation est évoqué en premier, en tant que caractéristique essentielle pour distinguer une organisation de type mafieux d'autres associations de crime organisé. La force d'intimidation peut être définie comme la capacité appartenant à un État ou à un son organe, à une organisation ou un individu d'inspirer une crainte sur la base de l'opinion diffusée de sa force et de sa prédisposition à l'utiliser⁴². Et il faut que cela dérive d'un lien d'association, donc une réputation telle qui puisse placer des tiers dans une position de soumission et d'omerta vis-à-vis de qui agit pour cette organisation criminelle.

Un autre élément essentiel pour bien comprendre la définition d'organisation mafieuse est l'expression « *assujettissement* ». Ce terme fait référence à la position de soumission, d'emprise, à un rapport de vassalité qui, dans un contexte d'association criminelle, peut caractériser l'associé (interne ou externe) moins autoritaire par rapport à un autre associé plus autoritaire et par rapport au groupe⁴³.

Le sociologue allemand Henner Hess publie en 1970 un ouvrage dans lequel il fait de la mafia le produit de la résistance d'une « subculture populaire » sicilienne à la disparition du féodalisme et dont la légitimité serait fondée sur le caractère de médiation clientélaire qu'assure le mafieux et sur l'opposition à la légitimité étatique qui, en raison de la « faiblesse » de l'État dans le Mezzogiorno, n'arrive pas à s'y imposer de manière solide au lendemain de l'Unité de l'Italie, qui a eu lieu en 1861⁴⁴. Face au constat de la permanence de la mafia, sa conception comme résidu de la tradition a dû se modifier : si d'une part on a une « ancienne » mafia rurale ancrée dans le territoire, qui offre une sorte de « protection » et jouit d'une forme de notoriété outre que de respect au sein de la communauté, d'autre part se développe une « nouvelle mafia » gangstérisée (dont le contrôle du marché de la drogue a permis une évolution impressionnante), qui profite des opportunités d'enrichissement du développement économique⁴⁵. Ce nouveau type de mafia, arrive à s'insérer dans les appareils politiques et administratifs qui gèrent en Sicile les principales

⁴¹ *Code pénal italien* - Article 416 bis.

Traduction de l'italien au français : Pradel, J. (2017). *Les règles de fond sur la lutte contre le crime organisé*. Electronic Journal Of Comparative Law, 11.3, (p. 10). Retrieved from <https://www.ejcl.org/113/article113-32.pdf>

⁴² Allegria, A. (2011). *Il metodo mafioso: la forza di intimidazione del vincolo associativo e la condizione di assoggettamento ed omertà*. Diritto.it. Retrieved 4 July 2017, from <https://www.diritto.it/il-metodo-mafioso-la-forza-di-intimidazione-del-vincolo-associativo-e-la-condizione-di-assoggettamento-ed-omerta/>

⁴³ *Ibidem*

⁴⁴ Briquet, J. (1995). Comprendre la mafia. L'analyse de la mafia dans l'histoire et les sciences sociales. *Politix*, 8(30), (pp. 139-150). <http://dx.doi.org/10.3406/polix.1995.2066>

⁴⁵ Arlacchi, P. (2007). *La mafia imprenditrice. Dalla Calabria al centro dell'inferno* (pp. 79-81). Milan: Il saggiatore.

ressources sociales et elle cherche beaucoup moins que par le passé l'appui de la population au sein de laquelle elle se trouve⁴⁶. Ces groupes mafieux, désormais à l'intérieur des circuits économiques et politiques, en ayant le soutien de la classe dominante sicilienne, peuvent donc acquérir une position centrale dans les réseaux locaux de gestion et de distribution des ressources sociales, ce qui explique la capacité de la mafia de s'adapter aux évolutions de la société⁴⁷. A partir de ces conditions préalables, on constate que la mafia apparaît comme une « entreprise » qui exerce sa domination sur un territoire et accumule du pouvoir social⁴⁸. Selon Jean-Louis Briquet, deux conséquences découlent de ce point de vue⁴⁹. Premièrement, la mafia doit être conçue comme une institution autonome et non comme l'expression d'une « culture » ; deuxièmement, le phénomène mafieux contribue à un processus de continuité, qui consent à la mafia de survivre en s'adaptant aux mutations politiques, économiques et sociales⁵⁰.

1.1.2. Irrégularité, fraude et corruption

Outre les entités autrices des actes, il est fondamental de prêter une attention particulière aux pratiques exercées. Autrement dit, le système d'activités employé par ces acteurs et ses répercussions, ainsi que leurs définitions légales doivent être expliquées afin de bien comprendre chaque passage de ce travail dont l'attention se porte surtout sur la lutte contre les fraudes agricoles accomplies par la mafia. Les définitions des termes « irrégularité », « fraude » et « corruption » ont été établies dans différents actes législatifs de l'UE.

L'irrégularité est définie dans l'article 1 par. 2 du Règlement 2988/95 du Conseil de l'UE relatif à la protection des intérêts financiers des Communautés européennes : « *Est constitutive d'une irrégularité toute violation d'une disposition du droit communautaire résultant d'un acte ou d'une omission d'un opérateur économique qui a ou aurait pour effet de porter préjudice au budget général des Communautés ou à des budgets gérés par celles-ci, soit par la diminution ou la suppression de recettes provenant de ressources propres perçues directement pour le compte des Communautés, soit par une dépense indue* »⁵¹.

⁴⁶ *Ibidem*

⁴⁷ Briquet, J. (1995). Comprendre la mafia. L'analyse de la mafia dans l'histoire et les sciences sociales. *Politix*, 8(30), (pp. 139-150). <http://dx.doi.org/10.3406/polix.1995.2066>

⁴⁸ *Ibidem*

⁴⁹ *Ibidem*

⁵⁰ *Ibidem*

⁵¹ Règlement (CE, Euratom) n° 2988/95 du Conseil du 18 décembre 1995 relatif à la protection des intérêts financiers des Communautés européennes (1995) – Article premier, paragraphe 2. Bruxelles.

La fraude est définie par la législation européenne⁵² comme suit :

- a) *« en matière de dépenses, tout acte ou omission intentionnel relatif:*
 - *à l'utilisation ou à la présentation de déclarations ou de documents faux, inexacts ou incomplets, ayant pour effet la perception ou la rétention indue de fonds provenant du budget général des Communautés européennes ou des budgets gérés par les Communautés européennes ou pour leur compte,*
 - *à la non-communication d'une information en violation d'une obligation spécifique, ayant le même effet,*
 - *au détournement de tels fonds à d'autres fins que celles pour lesquelles ils ont initialement été octroyés;*
- b) *en matière de recettes, tout acte ou omission intentionnel relatif:*
 - *à l'utilisation ou à la présentation de déclarations ou de documents faux, inexacts ou incomplets, ayant pour effet la diminution illégale de ressources du budget général des Communautés européennes ou des budgets gérés par les Communautés européennes ou pour leur compte,*
 - *à la non-communication d'une information en violation d'une obligation spécifique, ayant le même effet,*
 - *au détournement d'un avantage légalement obtenu, ayant le même effet ».*

A travers le Protocole relatif à la protection des intérêts financiers des Communautés européennes du 1996, l'UE fait une distinction entre « corruption passive » et « corruption active » pour ce qui concerne la « corruption des fonctionnaires »⁵³.

*« Est constitutif de corruption passive le fait intentionnel, pour un fonctionnaire, directement ou par interposition de tiers, de solliciter ou de recevoir des avantages, de quelque nature que ce soit, pour lui-même ou pour un tiers, ou d'en accepter la promesse, pour accomplir ou ne pas accomplir, de façon contraire à ses devoirs officiels, un acte de sa fonction ou un acte dans l'exercice de sa fonction, qui porte atteinte ou est susceptible de porter atteinte aux intérêts financiers des Communautés européennes »*⁵⁴.

⁵² Convention établie sur la base de l'article K.3 du Traité sur l'Union européenne, relative à la protection des intérêts financiers des Communautés européennes (1995) – *Acte du Conseil établissant la convention relative à la protection des intérêts financiers des Communautés européennes* – Article premier, paragraphe 1. Bruxelles.

⁵³ Protocole établi sur la base de l'article K.3 du traité sur l'Union européenne, à la convention relative à la protection des intérêts financiers des Communautés européennes - Déclarations faites par les États membres à l'occasion de l'adoption de l'acte portant établissement du protocole (1996). Bruxelles. Protocole établie sur la base de l'article K.3 du traité sur l'Union européenne, à la convention relative à la protection des intérêts financiers des Communautés européennes (1996). Bruxelles. Retrieved from [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/ALL/?uri=CELEX%3A41996A1023\(01\)](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/ALL/?uri=CELEX%3A41996A1023(01))

⁵⁴ *Ibid.*, article 2, paragraphe 1.

« Est constitutif de corruption active le fait intentionnel, pour quiconque, de promettre ou de donner, directement ou par interposition de tiers, un avantage, de quelque nature que ce soit, à un fonctionnaire, pour lui-même ou pour un tiers, pour qu'il accomplisse ou s'abstienne d'accomplir, de façon contraire à ses devoirs officiels, un acte de sa fonction ou un acte dans l'exercice de sa fonction qui porte atteinte ou est susceptible de porter atteinte aux intérêts financiers des Communautés européennes »⁵⁵.

La Décision 2008/852/JAI du Conseil relative à un réseau de points de contact contre la corruption, ayant comme fin d'améliorer la coopération entre les autorités et les agences visant à prévenir et à combattre la corruption en Europe⁵⁶, constitue certainement une avancée supplémentaire dans la stratégie de l'UE contre la corruption. Toutefois, selon différents analystes, parmi lesquels on peut mentionner Scherrer, Mégie et Mitsilegas, la stratégie de l'UE est plus discrète dans le domaine de la corruption, ce qui a comme conséquence directe une incomplétude de la législation européenne dans le domaine⁵⁷. Il y a ainsi peu d'obstacles juridiques qui pourraient empêcher d'assimiler la criminalité en col blanc à du crime organisé⁵⁸.

1.2. La PAC, ses récentes évolutions et la façon dont les fonds européens sont octroyés aux agriculteurs

La Politique agricole commune (PAC) trouve sa raison d'être au moment de l'établissement du marché commun avec le Traité de Rome en 1957. À cette époque les six États membres étaient d'accord pour le transfert des soutiens nationaux à l'agriculture au niveau communautaire afin de pouvoir inclure les produits agroalimentaires dans la libre circulation des marchandises⁵⁹. En effet, la plupart des ressources inscrites dans le budget de la PAC a comme objectif ultime de garantir que l'agriculture reste compétitive et durable⁶⁰.

⁵⁵ *Ibid.*, article 3, paragraphe 1.

⁵⁶ Décision 2008/852/JAI du Conseil relative à un réseau de points de contact contre la corruption (2008) – *Actes pris en application du Titre VI du Traité UE* – Article premier. Bruxelles.

⁵⁷ Scherrer, A., Mégie, A., & Mitsilegas, V. (2009). La stratégie de l'Union européenne contre la criminalité organisée : entre lacunes et inquiétudes. *Cultures & Conflits [En Ligne]*, 74 | été 2009 – Centre d'études sur les conflits, (pp. 99-100). Retrieved from: <http://conflits.revues.org/17442>

⁵⁸ Levi, M. (2008). White-collar, organised and cyber crimes in the media: some contrasts and similarities. *Crime, Law And Social Change*, 49(5), (pp. 365-377). <http://dx.doi.org/10.1007/s10611-008-9111-y>

⁵⁹ Massot, A. (2017). *La politique agricole commune (PAC) et le traité* | *Fiches techniques sur l'Union européenne* | Parlement européen. http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/fr/displayFtu.html?ftuId=FTU_5.2.1.html Retrieved 5 July 2017, from

⁶⁰ European Commission. (2017). *La PAC en bref - Agriculture et développement rural - Agriculture et développement rural* - European Commission. Retrieved 5 July 2017, from https://ec.europa.eu/agriculture/cap-overview_fr

Les objectifs spécifiques de la PAC se trouvent à l'article 39 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE):

1. « accroître la productivité de l'agriculture en développant le progrès technique et en assurant un emploi optimum des facteurs de production, notamment de la main-d'œuvre;
2. assurer un niveau de vie équitable à la population agricole;
3. stabiliser les marchés;
4. garantir la sécurité des approvisionnements;
5. assurer des prix raisonnables aux consommateurs »⁶¹.

Pendant ces dernières décennies, la PAC a évolué pour aider les agriculteurs à faire face à des nouveaux défis, mais aussi pour répondre aux changements d'attitude de l'opinion publique. Les agriculteurs peuvent donc organiser leur production en fonction de la demande du marché⁶². Les réformes adoptées en 2013 mettent l'accent sur des pratiques agricoles plus écologiques, la recherche et la diffusion des connaissances, un système de soutien aux agriculteurs plus juste et un rôle accru des agriculteurs dans la chaîne alimentaire⁶³. En particulier, les réformes visent à aider les consommateurs à faire des choix conscients grâce aux labels, à favoriser l'innovation dans la production agricole et agro-alimentaire en réduisant l'impact environnemental, et à encourager des relations commerciales équitables avec les pays en développement⁶⁴. À cet égard, des dispositions ont été prévues pour assurer que les consommateurs puissent avoir un certain niveau d'information sur les produits dans le marché : normes de commercialisation, systèmes de qualité signalant les produits ayant une qualité spécifique, un logo en cas d'agriculture biologique, système de certification et règles d'hygiène à respecter pour les producteurs⁶⁵.

Bien qu'aujourd'hui le secteur agricole représente une partie minoritaire de l'économie de l'UE, le soutien à ce domaine reste une des priorités pour l'Union, jusqu'au point d'y investir une bonne partie du budget⁶⁶. En 2016, environ 40,31% du budget de l'Union européenne a été dépensé dans le développement agricole et rural⁶⁷. Pour la période 2014-2020 le budget européen consacré à la politique agricole commune (PAC) est de 408,313 milliards d'Euros, en incluant un premier pilier

⁶¹ *Traité sur le Fonctionnement de l'Union européenne* (2008) – article 39, paragraphe 1.

⁶² De Castro, P. (2010). *L'agricoltura europea* (1st ed., p. 52). Rome: Donzelli editore.

⁶³ *Agriculture*. Union Européenne - European Commission. (2017). Retrieved 5 July 2017, from https://europa.eu/european-union/topics/agriculture_fr

⁶⁴ *Ibidem*

⁶⁵ Commission européenne. (2014). *Agriculture – Comprendre les politiques de l'Union européenne* (pp. 13-14). Bruxelles: Union européenne. Retrieved from <http://www.europedirectplr.fr/wp-content/uploads/agriculture.pdf>

⁶⁶ Commission européenne. (2017). *CAP post-2013: Key graphs & figures*. Bruxelles: European Union. Retrieved from https://ec.europa.eu/agriculture/sites/agriculture/files/cap-post-2013/graphs/graph1_en.pdf

⁶⁷ *Budget annuel* - Commission européenne. (2016). Ec.europa.eu. Retrieved 5 July 2017, from http://ec.europa.eu/budget/annual/index_fr.cfm?year=2016

constitué des mesures de marchés, un deuxième constitué des paiements directs et un troisième représenté par les mesures de développement rural⁶⁸. Cela se traduit dans un budget annuel d'environ 59 milliards d'Euros.

Avec la réforme de la PAC du 2003, le Règlement (CE) n° 1782/2003 du Conseil, le régime de paiement unique a été établi, en supprimant le lien entre les aides perçues et une production déterminée⁶⁹. L'aide n'est plus donc en fonction de la production, mais plutôt en fonction de la demande du marché en garantissant de cette manière un revenu plus stable aux agriculteurs⁷⁰.

La législation européenne, avec le Règlement n° 1306/2013 et n° 1311/2013 du Parlement européen et du Conseil, a définitivement structuré sur deux piliers le financement des politiques de l'Union qui soutiennent le marché agricole en constituant deux Fonds dans le budget général de l'UE : le Fonds européen agricole de garantie (FEAGA), qui finance essentiellement les paiements directs aux agriculteurs et les mesures régissant ou soutenant les marchés agricoles ; le Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER), qui finance la contribution de l'UE aux programmes de développement rural des États membres⁷¹. Alors que le premier fonds est essentiellement une aide aux revenus des agriculteurs et aux vulnérabilités naturelles des exploitations, le deuxième est caractérisé par une empreinte plus spécifique qui dépend des exigences de chaque pays⁷². Ces règlements reconnaissent le principe établi initialement par le Règlement (CE) n° 1782/2003 du Conseil et en suite par le Règlement (CE) n° 73/2009 du Conseil⁷³, selon lequel l'attribution des fonds est octroyée par rapport à la superficie en hectares de terres arables à disposition de l'agriculteur⁷⁴.

⁶⁸ Massot, A. (2017). *Le financement de la PAC | Fiches techniques sur l'Union européenne* | Parlement européen. http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/fr/displayFtu.html?ftuId=FTU_5.2.2.html Retrieved 5 July 2017, from

⁶⁹ Règlement (CE) n° 1782/2003 du Conseil établissant des règles communes pour les régimes de soutien direct dans le cadre de la politique agricole commune et établissant certains régimes de soutien en faveur des agriculteurs et modifiant les règlements (CEE) no 2019/93, (CE) no 1452/2001, (CE) no 1453/2001, (CE) no 1454/2001, (CE) no 1868/94, (CE) no 1251/1999, (CE) no 1254/1999, (CE) no 1673/2000, (CEE) no 2358/71 et (CE) no 2529/2001 – Titre III, Chapitre 3, Section 1, Article 43. (2003). Bruxelles.

⁷⁰ *Ibid.*, Titre I, Article premier

⁷¹ *Ibidem*

⁷² European Commission. (2017). *La PAC en bref - Agriculture et développement rural* Agriculture et développement rural - European Commission. Retrieved 11 July 2017, from https://ec.europa.eu/agriculture/cap-overview_fr

⁷³ Règlement (CE) n° 73/2009 du Conseil établissant des règles communes pour les régimes de soutien direct en faveur des agriculteurs dans le cadre de la politique agricole commune et établissant certains régimes de soutien en faveur des agriculteurs, modifiant les règlements (CE) no 1290/2005, (CE) no 247/2006 et (CE) no 378/2007, et abrogeant le règlement (CE) no 1782/2003 – Titre III, chapitre 1, article 35. (2009). Bruxelles.

⁷⁴ Règlement (UE) n° 1306/2013 du Parlement européen et du Conseil relatif au financement, à la gestion et au suivi de la politique agricole commune et abrogeant les règlements (CEE) no 352/78, (CE) no 165/94, (CE) no 2799/98, (CE) no 814/2000, (CE) no 1200/2005 et no 485/2008 du Conseil - Titre V, chapitre 2, article 67. (2013). Bruxelles.

Le Règlement (UE) n° 1307/2013 du Parlement européen et du Conseil établit un régime de paiement de base qui remplace le régime de paiement unique imposé avec le Règlement (CE) n° 1782/2003 et le Règlement (CE) n° 73/2009. Les mécanismes de soutien direct passent donc d'un système ayant débuté avec la réforme du 2003, qui consistait à découpler les aides agricoles de la production et à fournir une aide générique au revenu, à un système de paiements plurifonctionnels, dont les trois composantes obligatoires pour les États membres sont : un paiement de base à l'hectare, soumis à un processus de convergence nationale ; une attention particulière à l'environnement ; un soutien supplémentaire pour les jeunes agriculteurs⁷⁵. Toutefois, selon l'article 36 du même règlement la possibilité d'une période transitoire entre les deux régimes est envisagée jusqu'en 2020⁷⁶. Sur le site du ministère des Politiques agricoles italien, les informations concernant le régime en vigueur en Italie sont expliquées. En Italie, à partir du 2015, la nouvelle réforme du 2013 est totalement entrée en vigueur et l'AGEA, l'organe national qui s'occupe de l'octroi de fonds de la PAC aux agriculteurs italiens, a attribué à chaque agriculteur ses « nouveaux » droits à l'aide sur la base des demandes aux soutiens présentées au plus tard en 2015 et qui servent à demander un soutien dans la période 2015-2020 à travers une « demande unique » présentée à l'organisme payeur territorialement compétant, soit sous forme télématique, soit à travers les centres d'assistance agricole⁷⁷.

La politique actuelle de l'Union européenne serait centrée sur l'objectif de permettre aux producteurs d'aliments de chaque genre (céréales, fruits et légumes, viande, vin) d'être compétitifs de façon autonome sur les marchés de l'UE et mondiaux⁷⁸. Les réseaux d'assistance financière sont maintenus, mais ils sont utilisés de manière plus sélective. Ainsi, la PAC intervient afin de promouvoir des aliments de qualité et compétitifs au niveau international, ainsi que des processus innovateurs dans l'agriculture et dans la transformation alimentaire⁷⁹. En même temps les consommateurs sont devenus beaucoup plus exigeants en termes de qualité et les marques de

⁷⁵ Règlement (UE) n° 1307/2013 du Parlement européen et du Conseil établissant les règles relatives aux paiements directs en faveur des agriculteurs au titre des régimes de soutien relevant de la politique agricole commune et abrogeant le règlement (CE) no 637/2008 du Conseil et le règlement (CE) no 73/2009 du Conseil – Titre I, Article premier. (2013). Bruxelles.

⁷⁶ *Ibid.*, Titre III, Chapitre 1, Section 4, article 36

⁷⁷ *Mipaaf - Pagamenti diretti. Politicheagricole.it*. Retrieved 12 July 2017, from <https://www.politicheagricole.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/4330>

⁷⁸ European Commission. (2017). *La PAC en bref - Agriculture et développement rural - Agriculture et développement rural - European Commission*. Retrieved 11 July 2017, from https://ec.europa.eu/agriculture/cap-overview_fr

⁷⁹ De Castro, P. (2010). *L'agricoltura europea* (1st ed., pp. 103-108). Rome: Donzelli editore.

l'Union européenne permettent aux producteurs de différencier leurs aliments de ceux concurrentiels⁸⁰.

En considérant ceci, on peut reconnaître que l'agriculture est orientée vers une production de qualité, qui permet de garantir la traçabilité et le caractère écologique des produits alimentaires. Si d'un côté, les politiques visent à promouvoir la soi-disant « multifonctionnalité » de l'agriculture, de l'autre côté, les nouvelles formes d'intervention à travers les aides directes montrent l'intention de vouloir s'éloigner du modèle agricole « hyper-productif » traditionnel, qui d'ailleurs était à la base de la PAC pendant les décennies de l'après-guerre.

On pourrait prévoir, donc, pour les décennies à venir, le développement d'une structure de transformation agroalimentaire européenne qui puisse inclure, d'un côté, un tissu de petites et moyennes entreprises strictement liées aux exploitations agricoles de leur région et, de l'autre côté, une industrie de première transformation consolidée où les unités de production se concentrent au tour des grands bassins de production agricole spécialisée et/ou dans les grands ports européens qui contrôlent les biens agricoles importés⁸¹. Les orientations politiques adoptées à l'avenir joueront probablement un rôle important dans la détermination du poids et du dynamisme relatif de ces configurations productives dans le secteur agroalimentaire européen.

L'importance de la PAC au niveau européen justifie, donc, les investissements perpétrés pendant des années dans l'agriculture, ce qui illustre la gravité des fraudes dans ce domaine.

1.3. L'intérêt de la mafia dans le secteur agricole : l'agromafia

En parlant d' « agromafia » (la mafia dans les secteurs agricole et alimentaire), différentes initiatives de recherche et d'étude ont été réalisées en faisant référence à la grande criminalité et à leur lien avec l'agriculture. Comme on l'a déjà expliqué, en partant d'une approche constructiviste, la mafia, en tant que criminalité organisée, reflète des contextes sociaux et culturels qui orientent le champ d'action de ce type de phénomènes criminels⁸².

⁸⁰ *Ibidem*

⁸¹ Ferrara, V., & Uguzzoni, M. (2011). *Le frodi comunitarie nel comparto agroalimentare* (p. 114). Santarcangelo di Romagna: Maggioli.

⁸² Friman, H. (2002). Le pouvoir étatique et le crime organisé transnational. *L'Économie Politique*, 15(3), (pp. 38-57). <http://dx.doi.org/10.3917/leco.015.0038>

Selon la plupart des auteurs, parmi lesquels on pourrait citer Ferrara & Uguzzoni⁸³, Rizzo⁸⁴ et Criscuolo⁸⁵, le contexte rural des campagnes a toujours représenté, historiquement parlant, un terrain fertile pour la prolifération de la mafia, pour des raisons socio-culturelles. La difficulté du secteur agricole d'avoir le développement et la modernité typiques des autres secteurs économiques, outre que la possibilité d'obtenir des profits rapides et de blanchir l'argent provenant de différentes activités criminelles ont facilité une infiltration intense dans le secteur agricole des mafias⁸⁶.

D'ailleurs, selon la Confédération italienne des agriculteurs⁸⁷, la raison de l'intérêt manifesté par la mafia vers l'agroalimentaire peut être trouvée dans le fait que ce délicat segment de production pourvoit de façon assez directe aux besoins primaires de millions de personnes. Ainsi, ce secteur constitue un terrain privilégié d'investissement de la pègre avec un impact dangereux non seulement dans le tissu économique mais aussi sur la santé des citoyens et sur l'environnement⁸⁸.

Un rapport rédigé par la Direction nationale antimafia et antiterrorisme italienne apporte des réflexions remarquables à cet égard⁸⁹. L'infiltration de la criminalité organisée dans ce secteur est arrivée jusqu'au point où elle contrôle et influence l'entière filière agroalimentaire, en partant de la production agricole, jusqu'à l'arrivage des marchandises dans les ports, des marchés de gros à la grande distribution, de l'emballage à la commercialisation avec une chiffre d'affaires égal à 12,5 milliards d'Euros par an⁹⁰.

Les activités principales de l'agromafia sont les suivantes : la gestion du marché du travail dans l'agroalimentaire, en exploitant et en contrôlant la chaîne alimentaire qui part de l'accaparement des terrains agricoles, en passant par les transports, par le stockage et par les prix de gros des produits, en arrivant jusqu'à la vente dans les supermarchés et l'investissement dans des centres commerciaux ; l'importation et l'exportation des produits alimentaires ; l'imposition du commerce au détail de certains types de produits ; le blanchiment d'argent et l'extorsion ; l'infiltration dans

⁸³ Ferrara, V., & Uguzzoni, M. (2011). *Le frodi comunitarie nel comparto agroalimentare* (p. 114). Santarcangelo di Romagna: Maggioli.

⁸⁴ Rizzo, M. (2011). *Supermarket mafia - A tavola con Cosa Nostra* (1st ed., p. 59). Rome: Alberto Castelvechi Editore Srl.

⁸⁵ Criscuolo, R. (2016). *La mafia nell'agricoltura, un business da 16 miliardi*. Geopolitica-online.com. Retrieved 6 July 2017, from <http://www.geopolitica-online.com/32452/la-mafia-nellagricoltura-un-business-da-16-miliardi>

⁸⁶ *Ibidem*

⁸⁷ Confederazione italiana agricoltori (CIA). (2011). *Cittadino agricoltore in sicurezza 2011* (pp. I-II). Giancarlo Brunello. Retrieved from <http://www-old.cia.it/svl/allegatiRead?recid=32259&allid=8561>

⁸⁸ *Ibidem*

⁸⁹ Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo. (2016). *Relazione annuale sulle attività svolte dal Procuratore nazionale e dalla Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo nonché sulle dinamiche e strategie della criminalità organizzata di tipo mafioso*. Retrieved from <http://www.publicpolicy.it/wp-content/uploads/2016/03/Relazione-Franco-Roberti-Dna.pdf>

⁹⁰ *Ibidem* (p. 428)

les marchés de fruits et légumes ; le braconnage ; l'infiltration dans le secteur des énergies renouvelables liées aux activités agricoles ; et les fraudes aux dommages de l'UE, dont on traite en détail dans ce travail⁹¹.

Les moyens d'y intervenir sont sournois : il ne s'agit pas seulement du classique « pizzo » (extorsion envers les commerçants locaux)⁹², mais aussi du « caporalato » (phénomène diffusé surtout en Italie méridionale qui consiste à l'exploitation abusive et illégale de la main d'œuvre à des prix très inférieurs aux standards licites et sans verser des cotisations sociales), l'exploitation des migrants, la décision et l'imposition des prix, la contrefaçon et la remise dans le marché de produits périmés, ainsi que l'usage des technologies les plus innovatrices⁹³.

La mafia a aussi opté pour un système qui permet de ne pas extorquer l'argent aux commerçants, en recevant l'argent directement de la part de l'État. Il s'agit de l'appropriation des fonds européens destinés à l'agriculture, en affectant directement les caisses publiques et dont le système de fonctionnement sera analysé et approfondi ci-après.

1.3.1. Les actions mafieuses au plan local : l'appropriation des fonds européens par la mafia

Dans la littérature, il est courant de trouver une estimation de la mafia comme « entreprise commerciale comme une autre »⁹⁴, sous-estimant de cette façon, l'impact social et politique plus large de la criminalité organisée⁹⁵. En général, le système frauduleux d'appropriation des fonds européens par la mafia a besoin d'un soutien solide de la part de plusieurs professionnels. Mais c'est plus bas que nous approfondirons cette question.

Le budget disponible pour les paiements directs (on parle, donc, du FEAGA) en Italie dans la période 2014-2020 est de plus de 27 milliards d'Euros⁹⁶. Ces paiements directs aux agriculteurs

⁹¹ Osservatorio Placido Rizzotto | FLAI CGIL. (2017). *Flai.it*. Retrieved 28 July 2017, from <http://www.flai.it/osservatoriopr/#agromafie>

⁹² « Pizzo » est un terme du dialecte sicilien, employé dans la terminologie technique surtout italienne, qui veut dire littéralement « billet »

⁹³ Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo. (2016). *Relazione annuale sulle attività svolte dal Procuratore nazionale e dalla Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo nonché sulle dinamiche e strategie della criminalità organizzata di tipo mafioso* (p. 428). Retrieved from <http://www.publicpolicy.it/wp-content/uploads/2016/03/Relazione-Franco-Roberti-Dna.pdf>

⁹⁴ Friman, H. (2002). Le pouvoir étatique et le crime organisé transnational. *L'Économie Politique*, 15(3), (p. 41). <http://dx.doi.org/10.3917/leco.015.0038>

⁹⁵ Strange, S. (1998). *Mad money: When Markets Outgrow Governments* (1st ed., p. 10). Ann Arbor: University of Michigan Press.

⁹⁶ European Commission. (2016). *Italy – CAP in your country* (p. 2). Bruxelles: European Union. Retrieved from https://ec.europa.eu/agriculture/sites/agriculture/files/cap-in-your-country/pdf/it_en.pdf

sont adressés seulement aux agriculteurs actifs, donc qui exercent une activité agricole. Ainsi, les individus et les entreprises comme les aéroports, les services immobiliers et les installations sportives qui pourraient avoir des terrains agricoles à leur disposition, mais qui n'ont pas une activité agricole ou qu'elle ne représente qu'une partie négligeable de l'ensemble de l'activité économique exercée, ne peuvent pas recevoir le soutien de la PAC⁹⁷. Pourtant, des financements européens ont été obtenus pour des terrains qui ne relèvent pas de la catégorie des terrains « agricoles ». Un exemple est constitué des 400 000 Euros octroyés pour soutenir des soi-disant cultures d'agrumes sur des terrains qui sont en réalité possédés par les autorités aéroportuaires de Bari, Foggia, Gioia del Colle e Grottaglie^{98 ; 99}. Donc, il s'agissait de terrains loin de l'usage agricole et jamais donnés en concession par ces mêmes autorités aéroportuaires. La même chose s'est vérifiée pour des terrains destinés à des champs de tir, à la construction d'églises ou encore des terrains confisqués à la mafia : dans tous ces cas les aides européennes sont quand même arrivées¹⁰⁰.

Comme déjà mentionné dans le chapitre sur la PAC, le Règlement (UE) n° 1307/2013 et le Règlement (UE) n° 1305/2013 du Parlement européen et du Conseil établissent que l'attribution des droits au paiement respectivement du Fond européen agricole de garantie (FEAGA) et du Fond européen agricole pour le développement rural (FEADER) doit être basée sur la superficie en hectares possédée par les agriculteurs¹⁰¹. En conséquence, plus de terres arables l'agriculteur possède, plus de contributions il pourra obtenir.

Or, ces fonds attirent tant les mafieux que ceux-ci sont prêts à mettre en œuvre différents mécanismes d'extorsion afin de pouvoir déclarer la propriété, ou l'usage à travers un bail, de terrains qui, en fait, appartiennent à autrui, afin d'avoir accès aux contributions européennes¹⁰².

⁹⁷ European Commission. (2017). *CAP explained - Direct payments for farmers 2015-2020* (p. 5). Bruxelles: European Union. Retrieved from https://ec.europa.eu/agriculture/sites/agriculture/files/direct-support/direct-payments/docs/direct-payments-schemes_en.pdf

⁹⁸ Villes au sud d'Italie, dans la région des Pouilles

⁹⁹ Si fingevano "nuovi agricoltori": agri Demanio da aeroporti pugliesi per i fondi comunitari | Stato Quotidiano. (2011). Stato Quotidiano. Retrieved 4 July 2017, from <http://www.statoquotidiano.it/28/04/2011/si-fingevano-nuovi-agricoltori-agri-demanio-da-aeroporti-pugliesi-per-i-fondi-comunitari/47348/>

¹⁰⁰ *Ibidem*

¹⁰¹ Règlement (UE) n° 1307/2013 du Parlement européen et du Conseil établissant les règles relatives aux paiements directs en faveur des agriculteurs au titre des régimes de soutien relevant de la politique agricole commune et abrogeant le règlement (CE) no 637/2008 du Conseil et le règlement (CE) no 73/2009 du Conseil (2013). Bruxelles. Et Règlement (UE) n° 1305/2013 du Parlement européen et du Conseil relatif au soutien au développement rural par le Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader) et abrogeant le règlement (CE) no 1698/2005 du Conseil (2013). Bruxelles.

¹⁰² Di Nunzio, A., & Gandolfo, D. (2015). *Fondi Rubati all'agricoltura*. [Documentaire] Distribuzioni dal basso.

Dans une interview à un journal local méridional italien¹⁰³, le journaliste Diego Gandolfo explique : « *La mafia prend les terrains de deux manières principalement : soit en forçant les agriculteurs à les abandonner, soit à les vendre à des prix ridicules – ce dernier cas se constate actuellement dans les provinces d’Enna et Caltanissetta où le prix de vente est 12 Euros par hectare ; le deuxième pilier de cette méthode est la fausse documentation, faite de contrats de loyer et de vente truqués. Le véritable problème sont les centres d’assistance agricole, organes privés qui constituent l’intermédiaire entre les agriculteurs et l’AGEA et qui devraient s’occuper des contrôles, mais étant donné que les responsables n’ont aucune obligation, ils se limitent à un contrôle superficiel. Souvent les fonctionnaires mêmes des centres d’assistance agricole ne dénoncent pas par peur et/ou complicité* »¹⁰⁴.

Pour mieux comprendre chaque passage du système, illustrons l’articulation du réseau à travers lequel les paiements sont octroyés. L’UE permet aux États membres de créer plusieurs centres (appelés « organismes payeurs ») à travers lesquels les financements européens relatifs à la PAC (donc le FEAGA et le FEADER) sont attribués, à condition qu’il y ait un référent comptable unique national, qui est constitué en l’espèce par l’AGEA¹⁰⁵. La plupart des régions en Italie ont leur propre organisme payeur qui autorise, exécute et comptabilise les paiements, et les autres régions doivent faire référence à l’AGEA¹⁰⁶. Personne ne contrôle, les actes criminels dominent. Le sommet a été atteint en Sicile où pendant huit ans le Président et le conseil d’administration de l’Organisme payeur ont été nommés, en recevant donc régulièrement leur salaire, alors même que la structure était tout à fait inactive¹⁰⁷.

Obtenir les fonds européens illicitement est un comportement frauduleux courant, possible à travers la demande unique à présenter à l’AGEA. Les demandes sont collectées sur le territoire par les centres d’assistance agricole et les fonctionnaires dépendants des associations professionnelles ont des tâches de service public. Comme on l’a précédemment expliqué, depuis la réforme de la PAC de 2003, les critères pour obtenir les subventions ont changé et aujourd’hui le financement n’est plus proportionné à la production agricole, puisque le terrain peut être laissé inexploité, mais

¹⁰³ Catalano, S. (2015). *Agricoltura, la truffa dei fondi europei. Anche Cosa Nostra torna alla terra.. MeridioNews*. Retrieved 13 July 2017, from <http://meridionews.it/articolo/36832/agricoltura-la-truffa-dei-fondi-europei-anche-cosa-nostra-torna-alla-terra/>

¹⁰⁴ *Ibidem*

¹⁰⁵ Organismi Pagatori (2013). Agea.gov.it. Retrieved 4 July 2017, from <http://www.agea.gov.it/portal/page/portal/AGEAPageGroup/HomeAGEA/OrganismiPagatori>

¹⁰⁶ *Ibidem*

¹⁰⁷ Murabito, L. (2014). *ARSEA, la società regionale dei misteri. Parla il dirigente che non ha nulla da dirigere - Sudpress*. Retrieved 4 July 2017, from <http://www.sudpress.it/arsea-la-societa-regionale-dei-misteri-parla-il-dirigente-che-non-ha-nulla-da-dirigere/>

il s'agit plutôt d'un simple soutien au salaire de l'agriculteur¹⁰⁸. Ainsi, comme on a vu tout au long de ce paragraphe, il est possible de démontrer être propriétaire d'un terrain, sans avoir l'obligation de produire, afin d'obtenir le financement public. Si la documentation présentée au centre d'assistance agricole est complète, aucun contrôle n'est mis en place et l'argent est assuré¹⁰⁹. Si la personne ne remplit pas les critères, elle peut les inventer : entre 2009 et 2011, 6 millions d'Euros ont été obtenus (dont 4 bloqués grâce à l'intervention des gendarmes du Centre antifraude de Rome) en faussant des informations, en formulant des centaines de demandes de financements européens (dont le montant était compris entre 10 000 et 15 000 Euros), avec la complicité de certains fonctionnaires des centres d'assistance agricole, qui avaient comme tâche de fournir le mot de passe pour entrer dans le système et « arranger » les demandes¹¹⁰.

Parmi les actions d'extorsion les plus utilisés on trouve la simulation de possession de terrains qui, en fait, appartiennent à des tiers. Fin janvier 2017, un agriculteur de la province d'Enna, en Sicile, a été condamné parce que la police financière a découvert que, lors de la présentation de la demande des contributions agricoles, les baux de location pour les terrains étaient conclus avec des personnes décédées avant la signature des contrats¹¹¹. Et ceci n'est pas un cas isolé. D'autres mécanismes pour détourner les fonds destinés à l'agriculture consistent en des actes de prescription acquisitive et de vente qui maintenant sont analysés par le pouvoir judiciaire¹¹². Un cas emblématique est l'affaire des frères Carcione, dans la province de Syracuse, en Sicile, condamnés en 2006 pour extorsion à l'encontre d'un agriculteur, qui seraient devenus propriétaires de centaines d'hectares de terrains arables dont les actes de vente sont actuellement analysés par les juges¹¹³. De plus, les propriétaires originaires ne sont pas toujours informés de cet acte d'appropriation, étant donné qu'il s'agit d'actes illégaux. Donc, des agriculteurs, comme Sebastiano Ciciulla, ont découvert que leurs terrains étaient enregistrés au nom d'Antonino

¹⁰⁸ Règlement (CE) n° 1782/2003 du Conseil établissant des règles communes pour les régimes de soutien direct dans le cadre de la politique agricole commune et établissant certains régimes de soutien en faveur des agriculteurs et modifiant les règlements (CEE) no 2019/93, (CE) no 1452/2001, (CE) no 1453/2001, (CE) no 1454/2001, (CE) no 1868/94, (CE) no 1251/1999, (CE) no 1254/1999, (CE) no 1673/2000, (CEE) no 2358/71 et (CE) no 2529/2001 – Titre I, Article premier. (2003). Bruxelles.

¹⁰⁹ Monti, M., & Ponzi, L. (2013). *Cibo criminale - Il nuovo business della mafia italiana* (1st ed., p. 224). Rome: Newton Compton.

¹¹⁰ Truffa su fondi agricoltura, 5 arresti - Lazio - ANSA.it. (2012). Ansa.it. Retrieved 4 July 2017, from http://www.ansa.it/web/notizie/regioni/lazio/2012/12/12/Truffa-fondi-agricoltura-5-arresti_7940035.html

¹¹¹ Frascilla, A. (2017). *Terreni in mano alla mafia, ettari intestati ai morti: ecco l'agricoltura nera di Sicilia a caccia di aiuti* Ue. Repubblica.it. Retrieved 13 July 2017, from http://palermo.repubblica.it/cronaca/2017/02/01/news/terreni_publici_in_mano_alla_mafia_ettari_intestati_a_morti_ecco_l_agricoltura_nera_a_caccia_di_aiuti_ue-157356051/

¹¹² Cordisco, R. (2015). *Il Premio Morrione all'inchiesta «Fondi rubati all'agricoltura»: «Ha vinto il coraggio»*. LaStampa.it. Retrieved 8 July 2017, from <http://www.lastampa.it/2015/09/21/cultura/il-premio-morrione-allinchiesta-fondi-rubati-allagricoltura-ha-vinto-il-coraggio-tjHgNQbryO58zBcq92V2UL/pagina.html>

¹¹³ Di Nunzio, A., & Gandolfo, D. (2015). *Fondi Rubati all'agricoltura*. [Documentaire] Distribuzioni dal basso.

Carcione lorsqu'ils sont allés faire une demande pour l'obtention des fonds européens¹¹⁴. Pour ce type d'actes une coopération avec un notaire est nécessaire et, en effet, le pouvoir judiciaire a enquêté sur Coltraro, notaire qui aurait rédigé des actes publics faux pour les frères Carcione¹¹⁵. Seul un journal télévisé local de Syracuse s'est intéressé à la question, mais l'affaire n'a pas eu de résonance médiatique ni politique¹¹⁶. Une fois que le mafieux déclare posséder un terrain agricole, il lui suffit de demander à l'AGEA les contributions des fonds européens, bien qu'en principe ces derniers ne puissent pas être donnés à une personne ayant subi une condamnation pour association de type mafieux, ni à une personne étant surveillée par la police¹¹⁷. Or, la loi en vigueur dans toute l'Italie jusqu'au 2015 prévoyait la nécessité du contrôle pour obtenir une certification antimafia seulement si la contribution dépassait 150 000 Euros, ce qui a posé évidemment des complications innombrables¹¹⁸.

Le *Corriere della sera*, journal italien, documente un cas très particulier dans ce domaine¹¹⁹. Gaetano Riina, le frère de l'ex-chef de *Cosa Nostra* Totò Riina, a reçu une contribution européenne de 42 214 Euros pendant sept ans (de 1997 à 2004) en possédant une exploitation agricole, bien qu'il fût en prison. Puisqu'il s'agissait d'une somme inférieure à 150 000 Euros, une auto-certification antimafia aurait été valable, sans aucun contrôle à effectuer. Néanmoins, Gaetano Riina avait présenté une demande régulière sans l'auto-certification et l'AGEA, qui dépend du Ministère des Politiques agricoles, avait payé les contributions. Alors que le pouvoir judiciaire avait demandé la restitution de la somme entière, la Cour des comptes s'est limitée à demander 40% du total à Gaetano Riina, tout en demandant le reste de la somme à l'AGEA, en tant qu'administration en charge de l'octroi des fonds qui n'a pas accompli les contrôles sur l'éligibilité du demandeur¹²⁰. Mais ceci n'est pas le seul cas où des mafieux très connus ont perçu illicitement les aides européennes. Alberto Provenzano, frère de Bernardo le « *Capo dei Capi* », a pu compter lui aussi sur l'aide de l'UE¹²¹. De même, Francesco Spera, neveu de Benedetto Spera, chef de la mafia de Belmonte Mezzagno, près de Palerme, et acolyte de Bernardo Provenzano, le chef de *Cosa Nostra* de 1995 jusqu'à son arrestation en 2006, a reçu environ 230 000 Euros de

¹¹⁴ *Ibidem*

¹¹⁵ Terreni estorti per avere contributi Arresti, indagato deputato Coltraro. (2015). *Live Sicilia*. Retrieved 11 July 2017, from http://livesicilia.it/2015/10/27/terreni-estorti-per-ottenere-contributi-arresti-a-siracusa-indagato-il-deputato-coltraro_678370/

¹¹⁶ Di Nunzio, A., & Gandolfo, D. (2015). *Fondi Rubati all'agricoltura*. [Documentaire] Distribuzioni dal basso.

¹¹⁷ *Ibidem*

¹¹⁸ *Ibidem*

¹¹⁹ Rizzo, S. (2012). *Quei fondi europei al fratello di Riina. Il Corriere Della Sera*. Retrieved from <https://www.pressreader.com/italy/corriere-della-sera/20121119/281530813304225>

¹²⁰ *Ibidem*

¹²¹ Monti, M., & Ponzì, L. (2013). *Cibo criminale - Il nuovo business della mafia italiana* (1st ed., pp. 213 - 214). Rome: Newton Compton.

contributions européennes pour trois terrains qui avaient été confisqués au frère de Benedetto Spera par la police en 1997¹²². Un autre cas, enfin, est celui de Biagio Mamone, qui avait été condamné à huit ans de prison pour association de type mafieux et complicité d'extorsion en 1985, mais a perçu jusqu'en 2009 l'argent des fonds européens¹²³.

Gaetano Pecoraro, journaliste italien qui a étudié en profondeur un cas récent de mafia rurale, a raconté dans un programme télévisé ce qui s'est passé dans le Parc national des Nebrodi, dans la province de Messine, Catane et Enna, quand Giuseppe Antoci est devenu le président de cette zone protégée en 2013¹²⁴. Antoci a découvert que les terrains de ce parc ont représenté pendant plusieurs années une source de financement pour nombreux associations mafieuses. En particulier, le Parc des Nebrodi possède 86 000 hectares de surfaces boisées et pour les entretenir, celles-ci sont louées à des entreprises agricoles. Antoci a constaté que la plupart de ces entreprises appartiennent à la mafia rurale. Depuis des dizaines d'années, les communes et les autres entités publiques organisaient des appels d'offre pour l'attribution des loyers des terrains du Parc et, très souvent, seulement une entreprise agricole se présentait comme concurrente¹²⁵. Les personnes en charge de la gestion des exploitations agricoles de l'entreprise étaient des personnages assez connus dans la région pour leurs antécédents criminels. Ainsi, tout autre agriculteur qui aurait pu concourir dans les appels d'offre n'a jamais participé à cause de l'action d'intimidation des groupes mafieux locaux. Les mafieux qui louaient ces exploitations agricoles demandaient les contributions européennes de manière plus ou moins licite, puisque les procédures mises en place étaient tout à fait légales. On rappelle ici que pour des subventions de moins de 150 000 Euros il est suffisant de présenter une auto-certification qui déclare de non appartenir à une association de type mafieux¹²⁶. En 2014, Antoci a introduit dans le Parc national un protocole pour l'attribution des fonds publics, qui prévoit l'octroi du certificat antimafia de la part de la préfecture pour toutes les sommes, en détruisant le seuil existant des 150 000 Euro pour les contrôles. Le protocole donne immédiatement ses fruits : sur 25 demandes, 23 ont été bloquées en tant qu'irrégulières parce que provenant d'individus accusés de participer à des associations mafieuses ou d'avoir des relations

¹²² Mafia: fondi europei al nipote di Benedetto Spera, boss siciliano - *Il Fatto Quotidiano*. (2013). *Il Fatto Quotidiano*. Retrieved 10 July 2017, from <http://www.ilfattoquotidiano.it/2013/01/21/mafia-fondi-ue-al-nipote-di-boss-a-palermo/475756/>

¹²³ Rizzo, S. (2012). *Quei fondi europei al fratello di Riina*. *Il Corriere Della Sera*. Retrieved from <https://www.pressreader.com/italy/corriere-della-sera/20121119/281530813304225>

¹²⁴ Pecoraro, G. (2016). *La mafia rurale siciliana - Le Iene*. Mediaset. Retrieved from https://www.iene.mediaset.it/puntate/2016/10/16/pecoraro-la-mafia-rurale-siciliana_10456.shtml

¹²⁵ Ribaud, A. (2016). "Vi mostro dove la mafia voleva ammazzarmi. Ma io vado avanti per i siciliani onesti". *Corriere TV*. Retrieved from <http://video.corriere.it/vi-mostro-dove-mafia-voleva-ammazzarmi-ma-io-vado-avanti-siciliani-onesti/ff9cca34-30ab-11e6-9fca-ee7a08dfacf4>

¹²⁶ Pecoraro, G. (2016). *La mafia rurale siciliana - Le Iene*. Mediaset. Retrieved from https://www.iene.mediaset.it/puntate/2016/10/16/pecoraro-la-mafia-rurale-siciliana_10456.shtml

avec les groupes mafieux les plus puissants de la zone, à savoir Bontempo Scavo, Conti Taguali, Santapaola, etc¹²⁷. En mai 2016 Antoci a fait l'objet, à cause de cette nouvelle disposition, d'un attentat perpétré par les groupes mafieux locaux lorsqu'il était dans sa voiture et il a été sauvé par les gardes du corps, mis à disposition par la police italienne à la suite de toute une série de menaces reçues de la part de la mafia¹²⁸. Le Président de la région de Sicile a élargi, entre temps, l'application du même protocole à toutes les entités de la région¹²⁹.

Pecoraro continue son analyse en rencontrant Sebastiano Venezia, le maire de Troina, commune dans la province d'Enna qui se trouve dans le territoire du Parc des Nebrodi, lequel est aussi en première ligne pour combattre la mafia rurale de la zone¹³⁰. Monsieur Venezia, dès son élection en 2013, a coopéré avec Antoci pour l'application du mentionné protocole et il a ainsi découvert que sur 15 demandes de certifications antimafia dont sa commune s'est occupée, 14 ont été refusées parce que les exploitations concernées étaient soit contrôlées, soit liées aux familles mafieuses de la zone¹³¹.

Un autre cas à la fois grave et intéressant se trouve dans la province d'Enna, où est installé le soi-disant « grand fief », un énorme territoire contrôlé par le chef de la mafia locale Salvatore Seminara, dont les biens d'une valeur totale de 10 millions d'Euros ont été saisis par la Direction d'investigation antimafia¹³² en 2013¹³³. A travers les investigations, on a découvert que Seminara et son épouse avaient mis en place un système grâce auquel des baux concédaient l'usage des terrains, sans que les véritables propriétaires le sussent. En conséquence, le couple Seminara aurait reçu environ 450 000 Euros de contributions européennes¹³⁴. Les baux pour la location des exploitations agricoles doivent passer à travers les centres d'assistance agricole, qui n'ont pas

¹²⁷ Frascilla, A. (2016). *Terreni e contributi Ue, il grande affare dei clan: revocati migliaia di ettari*. Repubblica.it. Retrieved 10 July 2017, from http://palermo.repubblica.it/cronaca/2016/01/15/news/terreni_e_contributi_ue_il_grande_affare_dei_clan_revocati_migliaia_di_ettari-131331627/

¹²⁸ Pecoraro, G. (2016). *La mafia rurale siciliana - Le Iene*. Mediaset. Retrieved from https://www.iene.mediaset.it/puntate/2016/10/16/pecoraro-la-mafia-rurale-siciliana_10456.shtml

¹²⁹ *In Sicilia la mafia torna al business della terra*. (2016). estense.com. Retrieved 27 July 2017, from <http://www.estense.com/?p=578055>

¹³⁰ Pecoraro, G. (2016). *La mafia rurale siciliana - Le Iene*. Mediaset. Retrieved from https://www.iene.mediaset.it/puntate/2016/10/16/pecoraro-la-mafia-rurale-siciliana_10456.shtml

¹³¹ *Ibidem*

¹³² Organe composé de membres de la police et de la gendarmerie, dans le cadre du compartiment de la sécurité publique, dépendant du ministère de l'intérieur italien.

¹³³ *Beni sequestrati per 10 milioni ad un boss residente a Mirabella Imbaccari*. (2013). *Giornale di Sicilia*. Retrieved 11 July 2017, from http://gds.it/2013/03/19/beni-sequestrati-per-10-milioni-ad-un-boss-residente-a-mirabella-imbaccari-248577_180522/

¹³⁴ *Piazza Armerina. Truffa all'Agea arrestato il boss Seminara e la moglie*. (2013). *Vivienna.it*. Retrieved 10 July 2017, from <http://www.vivienna.it/2013/03/25/piazza-armerina-truffa-allagea-arrestato-il-boss-seminara-e-la-moglie/>

l'obligation d'effectuer un contrôle préalable à la présentation de la demande¹³⁵. D'ailleurs un fonctionnaire d'un centre d'assistance agricole local est accusé d'avoir favorisé, incité et déterminé les demandes de fonds européens pour Salvatore Seminara et pour cette raison ce fonctionnaire est aujourd'hui sous procédure judiciaire¹³⁶.

Dans le documentaire de Di Nunzio et Gandolfo, le juge Ilaria Corda confirme plusieurs cas de personnes, parfois de nationalité étrangère mais qui habitent en Italie, qui ne déclarent aucune propriété lors de la déclaration des impôts, mais demandent des contributions publiques pour des terrains très larges, sans que les autorités n'effectuaient aucun contrôle¹³⁷. De plus, nombreux cas datent de 2005, 2006, 2007, et on se trouve donc souvent devant le problème de la prescription, ce qui fait qu'aucune mesure ne peut être adoptée¹³⁸.

La Cour des Comptes italienne avait déjà rédigé en 2013 un rapport¹³⁹ sur les fraudes européennes dans le cadre de la PAC accomplies dans les régions méridionales Campanie et Sicile. Dans ce document, la Cour se dit « préoccupée » par la situation caractérisée par des fréquentes irrégularités et fraudes : selon la Cour, de tout l'argent perdu de cette façon, 65% ne peut plus être récupéré. Et ceci est dû en partie aux retards de l'AGEA, qui n'aurait pas fait assez pour se réapproprier de manière légitime des fonds octroyés injustement à ceux qui n'en avait pas le droit¹⁴⁰.

Dans le même documentaire¹⁴¹ les deux réalisateurs montrent une lettre réservée¹⁴² envoyée aux autorités italiennes de la part de la Commission européenne, où cette dernière se dit préoccupée, elle aussi, pour « la gestion des irrégularités et autre formes de dette » concernant les fonds de la PAC octroyés avant 2010. La Commission européenne déclare dans un rapport adressé au Conseil et au Parlement européen que, vues les préoccupations exprimées par l'audit, la DG AGRI a l'intention de proposer une correction financière qui soustrairait environ 388 millions d'Euros pour

¹³⁵ Monti, M., & Ponzi, L. (2013). *Cibo criminale - Il nuovo business della mafia italiana* (1st ed., p. 231). Rome: Newton Compton.

¹³⁶ Pecoraro, G. (2016). *La mafia rurale siciliana - Le Iene*. Mediaset. Retrieved from https://www.iene.mediaset.it/puntate/2016/10/16/pecoraro-la-mafia-rurale-siciliana_10456.shtml

¹³⁷ Di Nunzio, A., & Gandolfo, D. (2015). *Fondi Rubati all'agricoltura*. [Documentaire] Distribuzioni dal basso.

¹³⁸ *Ibidem*

¹³⁹ Corte dei Conti - Sezione di controllo per gli affari comunitari ed internazionali. (2013). *Relazione sulle irregolarità e frodi nel FEAGA/FEASR gestite da AGEA con riguardo alle Regioni Campania e Sicilia* (pp. 1-2). Retrieved from http://www.corteconti.it/export/sites/portalecdc/documenti/controllo/sez_contr_affari_com_internazionali/2013/delibera_3_2013.pdf

¹⁴⁰ *Ibidem*

¹⁴¹ Pecoraro, G. (2016). *La mafia rurale siciliana - Le Iene*. Mediaset. Retrieved from https://www.iene.mediaset.it/puntate/2016/10/16/pecoraro-la-mafia-rurale-siciliana_10456.shtml

¹⁴² Les coordonnées de référence de la lettre sont: CEB/2013/113/IT/RLF ; IR/2014/002/IT/RLF. La lettre a été envoyé par la DG AGRI ; direction J. Audit des dépenses agricoles ; J.5. Audit financier.

la prochaine tranche de financements à l'Italie¹⁴³. En effet, l'OLAF, l'Office européen de lutte antifraude, a conduit une investigation se concluant par le constat que l'AGEA n'aurait pas communiqué à temps aux autorités européennes l'existence de plus de 55 000 dossiers d'agriculteurs qui auraient obtenus les fonds européens sans satisfaire les conditions d'éligibilité prévues dans le Règlement (UE) n° 1307/2013¹⁴⁴.

Sergio Lari, procureur général de Caltanissetta, en Sicile, et Gianfranco Ardizzzone, responsable du siège de la Direction d'investigation antimafia de Caltanissetta, tous les deux interviewés dans le documentaire¹⁴⁵, expliquent comment l'argent reçu de manière abusive par l'entrepreneur Paolo Farinella à travers l'appropriation des fonds européens a été utilisé : dans la province de Caltanissetta, Farinella possédait une exploitation agricole de 300 hectares de terrain qui a été valorisée grâce aux investissements que Farinella et sa famille ont accompli dans le secteur de la construction, afin de pouvoir héberger et réunir dans cette énorme propriété certains des principaux représentants de *Cosa Nostra*. En 2015 la Direction d'investigation antimafia de Caltanissetta a conduit une opération qui s'est conclue par la confiscation de biens de Farinella correspondants à 50 millions d'Euros¹⁴⁶. Ceci veut dire que l'argent public adressé originellement aux agriculteurs a servi à financer les activités mafieuses établies dans un réceptacle de la pègre. En général, les mafieux utilisent l'argent volé aux fonds publics surtout dans les commerces de transfert d'argent, dans la construction, dans le secteur des transports, dans le traitement des déchets, mais aussi le trafic d'êtres humains et dans la prostitution¹⁴⁷.

En conclusion, on peut constater que la mafia de nos jours profite clairement des failles des systèmes législatifs en place, qui, de leur côté, essayent de modifier les règles après avoir constaté la présence du problème.

¹⁴³ Commission européenne. (2014). *Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil - Protection du budget de l'UE jusqu'à la fin 2013* (p. 11). Bruxelles: Union européenne. Retrieved from <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-13781-2014-INIT/fr/pdf>

¹⁴⁴ *Pac: congelata la rettifica da 388 milioni per l'Italia*. (2015). *Italiafruit.net*. Retrieved 12 July 2017, from <http://www.italiafruit.net/DettaglioNews/31395/mercati-e-imprese/pac-la-rettifica-da-388-mln-e-stata-congelata>

¹⁴⁵ Pecoraro, G. (2016). *La mafia rurale siciliana - Le Iene*. Mediaset. Retrieved from https://www.iene.mediaset.it/puntate/2016/10/16/pecoraro-la-mafia-rurale-siciliana_10456.shtml

¹⁴⁶ *Mafia, il sequestro a Farinella diventa confisca: requisiti beni per 50 milioni*. (2015). *Repubblica.it*. Retrieved 12 July 2017, from http://palermo.repubblica.it/cronaca/2015/01/19/news/mafia_il_sequestro_a_farinella_diventa_confisca_requisiti_beni_per_50_milioni-105255254/

¹⁴⁷ Di Nunzio, A., & Gandolfo, D. (2015). *Fondi Rubati all'agricoltura*. [Documentaire] Distribuzioni dal basso.

1.3.2. Le lien entre mafia, administration et politique : la « zone grise »

Le journaliste et écrivain Giacomo Di Girolamo¹⁴⁸ parle de « *Cosa grigia* »¹⁴⁹ pour définir un nouvel aspect de la mafia de nos jours. Il s'agit d'un croisement entre « *Cosa Nostra* », le nom de la mafia sicilienne, et « zone grise », qui est un concept très ancien dans la mafia. La criminalité organisée a toujours vécu d'alliances cachées, et a toujours été en contact avec des professionnels, des entrepreneurs et des institutions¹⁵⁰. Déjà en 1900 l'historien Gaetano Mosca¹⁵¹ avait parlé d'une « mafia en gants jaunes »¹⁵², en faisant référence aux complices que la mafia avait dans les classes dominantes du Mezzogiorno. Pietro Grasso, ex-procureur national italien antimafia et actuellement Président du Sénat de la République italienne, a parlé plusieurs fois d'une « zone grise » en la décrivant comme une série de liens inavouables et de proximités complaisantes¹⁵³. Autrement dit, dans chaque segment de la vie professionnelle on peut retrouver des gens prêts à être des intermédiaires entre *Cosa Nostra* et le monde légal¹⁵⁴.

La nouveauté de nos jours par rapport aux méthodes employées depuis toujours par la mafia, selon le même écrivain Di Girolamo, est que l'espace opaque entre légal et illégal est devenu un système, en adoptant des propres mécanismes, des règles et une autonomie que même les mafieux doivent respecter¹⁵⁵. « *Cosa grigia* » est un système criminel qui naît de la synergie entre différentes ressources, certaines ouvertement criminelles, d'autres qui proviennent du monde de la politique et de l'économie¹⁵⁶. Et sa force consiste dans le fait de pouvoir compter sur un réseau de relations entre nombreux acteurs de chaque domaine et de chaque niveau de pouvoir¹⁵⁷. De nos jours, on peut affirmer que la lutte contre *Cosa nostra* a été un succès pour l'État italien : vingt-cinq ans ont passé depuis les carnages des juges Falcone et Borsellino et aujourd'hui les membres de *Cosa nostra* n'ont jamais été si peu nombreux¹⁵⁸. Néanmoins, on ne peut pas crier victoire, car d'autres phénomènes criminels ont émergé et ils ne font pas l'objet d'une répression adéquate de la part de

¹⁴⁸ Di Girolamo, G. (2012). *Cosa grigia*. Milan: Il saggiatore.

¹⁴⁹ Littéralement « Chose grise ».

¹⁵⁰ Di Girolamo, G. (2012). *Cosa grigia*. Milan: Il saggiatore.

¹⁵¹ Mosca, G. (2013). *Che cosa è la mafia* (pp. 32-33). Cava d'Aliga (Raguse): Edizioni di storia e studi sociali.

¹⁵² Le terme original employé en italien est « mafia a guanti gialli ».

¹⁵³ Sciarrone, R. (2015). *Area grigia e borghesia mafiosa - Intervista a Pietro Grasso. Centro Impastato*. Retrieved 7 July 2017, from <http://www.centroimpastato.com/area-grigia-e-borghesia-mafiosa/>

¹⁵⁴ *Ibidem*

¹⁵⁵ Di Girolamo, G. (2012). *Cosa grigia* (p. 24). Milan: Il saggiatore.

¹⁵⁶ *Ibid.*, p. 29

¹⁵⁷ *Ibid.*, p. 29

¹⁵⁸ Di Girolamo, G. (2017). [Entretien via internet]. Les fraudes européennes accomplies par la mafia sicilienne.

l'État¹⁵⁹. La corruption en Italie est très élevée et, aujourd'hui, elle constitue le levier avec lequel d'autres nouveaux intérêts criminels se manifestent¹⁶⁰.

Le juge Roberto Scarpinato, procureur général auprès de la cour d'appel de Palerme, s'exprime clairement sur la question dans un entretien effectué par la Confédération italienne des agriculteurs : « *Les systèmes criminels sont des réseaux illégaux complexes, dont font partie des sujets appartenant à des mondes différents : politiciens, entrepreneurs, bref des professionnels, qui coopèrent avec des mafieux traditionnels. Le « système nerveux » qui met en communication tous ces sujets est constitué des hommes charnière, les soi-disant cols blancs, personnes avec un curriculum vitae socialement et économiquement respectable. Sans leur participation, beaucoup d'affaires illégales ne pourraient jamais être conçues. C'est dans ce système-ci que le « virus » se modifie, change sa stratégie de diffusion, et essaye de devenir invisible aux « anticorps »* »¹⁶¹.

Giovanni Pisanu, ex Président de la commission parlementaire italienne anti-mafia, a souligné¹⁶² que « *à côté des formes traditionnelles de criminalité organisée menées par 'Ndrangheta¹⁶³, Camorra¹⁶⁴, Cosa Nostra et Sacra Corona Unita¹⁶⁵, il est désormais presque inévitable que la bourgeoisie mafieuse intercepte et contrôle le parcours des fonds publics* ». Il ajoute : « *il s'agit d'une « zone grise » composé d'avocats, comptables, notaires, banquiers, entrepreneurs, fonctionnaires publics : un tissu social qui vise à la recherche de méthodes utiles pour maximiser les gains et pour contrôler entièrement la destination des flux de dépense publique, en conditionnant et en faussant l'usage des ressources publiques* »¹⁶⁶.

Ruggiero dans son œuvre¹⁶⁷ réalise une comparaison intéressante entre la criminalité organisée et la criminalité des cols blancs. Selon l'Auteur, les points communs entre les deux sont nombreux : les opérateurs sont normalement des personnes au statut social élevé, ce sont des entrepreneurs poursuivant des buts économiques classiques, une partie de leurs activités est légitime et ne pose aucun problème de déviance, ils agissent sur la base d'organisations sophistiquées, et ils

¹⁵⁹ *Ibidem*

¹⁶⁰ *Ibidem*

¹⁶¹ Confederazione italiana agricoltori (CIA). (2011). *Cittadino agricoltore in sicurezza 2011* (p. 53). Giancarlo Brunello. Retrieved from <http://www-old.cia.it/svl/allegatiRead?recid=32259&allid=8561>.

¹⁶² Senato della Repubblica e Camera dei Deputati. (2011). COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA sul fenomeno della mafia e sulle altre associazioni criminali, anche straniere (p. 63). Rome: Tipografia del Senato. Retrieved from <http://www.parlamento.it/service/PDF/PDFServer/DF/281633.pdf>

¹⁶³ Nom de la mafia de Calabre

¹⁶⁴ Nom de la mafia de Campanie

¹⁶⁵ Nom de la mafia des Pouilles

¹⁶⁶ Senato della Repubblica e Camera dei Deputati. (2011). COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA sul fenomeno della mafia e sulle altre associazioni criminali, anche straniere (p. 63). Rome: Tipografia del Senato. Retrieved from <http://www.parlamento.it/service/PDF/PDFServer/DF/281633.pdf>

¹⁶⁷ Ruggiero, V. (1996). *Organized and corporate crime in Europe*. Dartmouth: Aldershot.

bénéficient de nombreux appuis dans les réseaux politiques, policiers et judiciaires. Ruggiero continue son analyse en soulignant que l'une aurait régulièrement besoin de l'autre pour se maintenir et se renforcer¹⁶⁸.

Di Girolamo, déjà mentionné précédemment, expose dans son ouvrage « *Cosa grigia* » que le problème du Mezzogiorno ne réside pas dans le manque de ressources, mais plutôt dans la mauvaise distribution de ressources, qui ne sont pas utilisées pour des fins de développement, pour que toute la société puisse en bénéficier, mais pour satisfaire les intérêts d'une minorité composée par ceux qui arrivent à bien se débrouiller dans le limbe entre licite et illicite et qui constituent cette zone grise¹⁶⁹. Le résultat est paradoxal : plus l'Union européenne et l'État italien augmentent les fonds pour le développement du Sud, plus « *Cosa grigia* » se renforce¹⁷⁰.

La manière dont la mafia a su évoluer et s'adapter à la nouvelle société plus articulée et libérale de nos jours peut d'expliquer selon le point de vue constructiviste, qui éclaire comment les processus sociaux sont le résultat du comportement des citoyens, des fonctionnaires, des bureaucrates et des politiciens. Autrement dit, l'environnement social, à savoir les normes sociales qui guident notre comportement, constituent l'entité des individus, mais, en même temps, ces normes et contextes sociaux ne sont pas stables, mais construits et redéfinis à travers une pérenne interaction avec la façon d'évoluer des individus mêmes, qui altèrent leur perception du contexte changeant où ils se trouvent, ainsi que leurs priorités¹⁷¹. Les acteurs, ou « agents », en jeu sont guidés par des conceptions partagées au niveau de la communauté au sein de laquelle ils se trouvent pour définir ce qui constitue un comportement apte, voire socialement accepté, dans une structure de règles donnée¹⁷². Or, la présence et le poids de la zone grise, ainsi que l'incidence de son rôle exercé dans le cadre des fraudes mafieuses, témoignent de la persistance de formes de comportement qui, d'un côté, s'adaptent au climat libéral de société, mais de l'autre côté, ne sont pas congruents avec les normes européennes.

La Cour de cassation italienne a créé en 1994 le concept de « concours externe en association mafieuse », sur la base des articles 416 *bis* et 110 du code pénal italien. Cette infraction est devenue la base juridique du concept de « bourgeoisie mafieuse », notion imprécise élaborée dans les

¹⁶⁸ *Ibidem*

¹⁶⁹ Di Girolamo, G. (2012). *Cosa grigia*. (p. 32) Milan: Il saggiatore.

¹⁷⁰ *Ibidem*

¹⁷¹ Saurugger, S. (2014). *Theoretical approaches to European integration* (pp. 146-147). Basingstoke: Palgrave Macmillan.

¹⁷² Börzel, T. (2005). EUROPEANIZATION: How the European Union Interacts with its Member States. In S. Bulmer & C. Lequesne (eds.), *The Member States of the European Union* (1st ed., p. 52). New York: Oxford University Press.

années 1980 par l'historien Umberto Santino pour désigner les élites qui profitent de la « main invisible » du crime pour bénéficier leurs propres intérêts¹⁷³. La reconnaissance de ce crime dans la législation pénale italienne montre qu'une culture politique et organisationnelle italienne par rapport aux évolutions de la mafia rurale est tout à fait présente et perceptible. Néanmoins, du moment qu'on peut reconnaître que la « zone grise » est une nouvelle entité criminelle, composée de sujets qui ne sont pas des mafieux dans le sens strict du terme, avec un élément entrepreneurial éclatant et fort et qui fait des relations son point de force, il n'est pas difficile d'éviter une accusation ou condamnation du crime « concours externe en association mafieuse »¹⁷⁴, en particulier à cause de la lenteur des procédures judiciaires caractérisant le système italien et, donc, à cause de la prescription¹⁷⁵.

En somme, dans le système mafieux du business on voit de plus en plus une mafia qui se modifie et qui change avec le reste de la société. Il s'agit d'un système des consultants et opérateurs intermédiaires, qui lie le monde des papiers à celui du business et, dans ce cas-ci, criminel.

1.4. L'aspect transfrontalier de la mafia

A travers la lecture du bilan d'Europol de 2014¹⁷⁶, il apparaît que le nombre de dossiers relatifs au trafic de drogue, de fraude, de cybercriminalité, des infractions liées à la protection des intérêts financiers de l'UE, d'immigration clandestine, de corruption et de blanchiment d'argent, a augmenté dans la plupart des États membres européens par rapport aux années précédentes¹⁷⁷.

La diversité multiforme de l'activité de la criminalité organisée est devenue un enjeu central, pas seulement pour une région de l'Europe ou un État, mais aussi pour l'entière de la communauté internationale, qui a besoin d'ériger des politiques de lutte à travers une volonté conjuguée¹⁷⁸. La criminalité transfrontalière, dont la mafia fait partie, est en progression constante : elle modernise

¹⁷³ Gayraud, J., & de Saint-Victor, J. (2012). Les nouvelles élites criminelles. Vers le crime organisé en col blanc. *Cités*, 51(3), (pp. 136-137). <http://dx.doi.org/10.3917/cite.051.0135>

¹⁷⁴ Di Girolamo, G. (2012). *Cosa grigia*. (p. 118) Milan: Il saggiatore.

¹⁷⁵ *Ibidem*

¹⁷⁶ Europol - European Police Office. (2015). *Europol Review 2014*. La Haye: European Police Office. Retrieved from <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/europol-review-2014>

¹⁷⁷ Laldji, M. (2016). Les menaces des entités criminelles transnationales sur la sécurité intérieure des États. *Sécurité Globale*, 2(6), (pp. 43-62). <http://dx.doi.org/10.3917/secug.162.0043>

¹⁷⁸ *Ibidem*

ses moyens technologiques et adapte son mode de fonctionnement afin de contourner les lois des différents ordres juridiques et de profiter des lacunes et des manques de coopération existantes entre les pays¹⁷⁹. La mafia qui s'approprie des fonds européens destinés à l'agriculture pour les réinvestir, par exemple, dans le trafic illégal de drogue, d'organes et d'armes, dans la traite d'êtres humains, dans la contrefaçon de documents et de produits alimentaires, ou pour blanchir l'argent dans des secteurs comme celui de la construction, représente une dangerosité au niveau supranational pour plusieurs raisons. Tout d'abord, on comprend que si on finance involontairement la mafia, soit avec les fonds publics, soit, par exemple, en achetant des produits contrefaits, on risque de contribuer indirectement aux autres nombreux crimes conduits par les mêmes organisations mafieuses, ce qui a des conséquences cruciales pour l'entière de la société, même si de manière plus ou moins différente pour chaque individu. Deuxièmement, les mafias italiennes, avant tout la *'Ndrangheta* calabraise, sont en lien avec plusieurs organisations criminelles provenant d'autres zones géographiques, par exemple avec les mafias de l'Est d'Europe¹⁸⁰. L'Europe d'aujourd'hui se présente comme un carrefour de groupes criminels qui opèrent au niveau international et qui ont consolidé leur présence et rendu stables les routes de leurs trafics grâce à la suppression progressive des frontières, y compris à l'intérieur de l'UE¹⁸¹. Ainsi, la lutte contre la criminalité organisée devrait prévoir une forte collaboration entre les États, afin de faire face à un phénomène de grande envergure qui ne se limite pas à gérer ses activités à l'intérieur des frontières nationales.

La criminalité organisée, et la mafia en particulier, malgré son caractère de plus en plus transnational, se situe à la marge des études des relations internationales et représente un domaine souvent considéré comme journalistique, limité par l'absence de données fiables et par le flou des événements qui se vérifient illicitement et secrètement¹⁸². Les travaux de Susan Strange dans ce contexte, en particulier « *The Retreat of the State : The Diffusion of Power in the World Economy* »¹⁸³ et « *Mad Money* »¹⁸⁴, ont contribué à légitimer la recherche universitaire dans ce

¹⁷⁹ *Ibidem*

¹⁸⁰ Savona, E. (1998). Criminalità organizzata. In *Enciclopedia del Novecento*. Rome: Istituto dell'Enciclopedia italiana.

¹⁸¹ *Ibidem*

¹⁸² Friman, H. (2002). Le pouvoir étatique et le crime organisé transnational. *L'Économie Politique*, 15(3), (pp. 38-57). <http://dx.doi.org/10.3917/leco.015.0038>

¹⁸³ Strange, S. (1996). *The Retreat of the State: The Diffusion of the Power in the World Economy* (1st ed.). Cambridge: Cambridge University Press.

¹⁸⁴ Strange, S. (1998). *Mad money: When Markets Outgrow Governments* (1st ed.). Ann Arbor: University of Michigan Press.

domaine¹⁸⁵. Dans sa première œuvre mentionnée, *Strange traite de la mafia italienne*, car, selon son point de vue, la mafia, en tant qu'acteur non-étatique, incarne le passage de la criminalité organisée transnationale de l'échelle locale à l'échelle mondiale¹⁸⁶. Strange constate que *Cosa Nostra* est « le modèle d'un contre-gouvernement organisé »¹⁸⁷ qui défie l'État central dans sa structure la plus profonde¹⁸⁸. L'Autrice continue son analyse, en argumentant que l'évolution du marché a profité au pouvoir de la criminalité organisée transnationale¹⁸⁹, le progrès technique et la déréglementation étatique des flux transnationaux ayant ouvert des nouvelles possibilités aux groupes criminels, ce qui a aussi conduit à des nouveaux défis au pouvoir étatique¹⁹⁰.

Un point de vue très similaire est exprimé par Jean-François Bayard, directeur de la revue « Critique internationale ». Selon lui, la libéralisation, accompagnée d'une rétraction de la forme étatique et de ses fonctions, a introduit une césure entre les lieux où les règles s'élaborent et s'appliquent, c'est-à-dire le niveau national et celui où fonctionne le système international, ce qui crée des opportunités d'accumulation non négligeables pour les réseaux criminels¹⁹¹.

Poursuivant la même logique, ce que Jean de Maillard (magistrat engagé dans l'analyse du rôle du crime dans la société) défend est un manque de volonté politique clair dans la lutte contre le crime transnational, en remarquant une nette différence entre, d'un côté, les discours politiques faits par les chefs d'État et de gouvernement qui dénoncent comment les incongruences entre les systèmes juridiques et policières constituent des obstacles à une cause commune et, de l'autre côté, le refus qu'ils montrent dans la résolution pratique de ce problème¹⁹². L'État, aujourd'hui, a un rôle très modeste et, selon le juge, on laisse prospérer les phénomènes de criminalité organisée et de criminalité en col blanc comme une manière de garantir un type de sécurité que l'État n'assume plus¹⁹³. De la même façon, au XIXème siècle la mafia a trouvé un terrain fertile en Sicile en

¹⁸⁵ Friman, H. (2002). Le pouvoir étatique et le crime organisé transnational. *L'Économie Politique*, 15(3), (pp. 38-57). <http://dx.doi.org/10.3917/leco.015.0038>

¹⁸⁶ Strange, S. (1996). *The Retreat of the State: The Diffusion of the Power in the World Economy* (1st ed., p. 111). Cambridge: Cambridge University Press.

¹⁸⁷ Traduction : Friman, H. (2002). Le pouvoir étatique et le crime organisé transnational. *L'Économie Politique*, 15(3), (p. 39). <http://dx.doi.org/10.3917/leco.015.0038>

¹⁸⁸ Strange, S. (1996). *The Retreat of the State: The Diffusion of the Power in the World Economy* (1st ed., p. 110). Cambridge: Cambridge University Press.

¹⁸⁹ *Ibid.*, p. 112

¹⁹⁰ Williams, P. (1994). Transnational criminal organisations and international security. *Survival*, 36(1), (pp. 96-113). <http://dx.doi.org/10.1080/00396339408442726>

¹⁹¹ Chavagneux, C., de Maillard, J., & Bayart, J. (2002). États, mafias et mondialisation (Débat). *L'Économie Politique*, 15(3), (pp. 98-110). <http://dx.doi.org/10.3917/leco.015.0098>

¹⁹² *Ibidem*

¹⁹³ *Ibidem*

assurant un type de « justice » à la place de l'État italien qui n'était pas si présent sur ce territoire à l'époque¹⁹⁴.

La communauté internationale est consciente de la menace constituée par le commerce illicite multidimensionnel très lucratif, qui a son origine dans les activités illégales, comme l'appropriation des fonds publics¹⁹⁵. Les flux de capitaux illicites distordent la concurrence dans maintes de domaines, tels que le marché de l'armement ou, hélas, même le marché des énergies renouvelables, où l'insertion des capitaux et des activités mafieuses est stratégique, vu qu'il s'agit de secteurs qui devraient bénéficier au bien-être de la société¹⁹⁶.

À cet égard, des actions communes doivent être envisagées pour renforcer la coopération interétatique en matière d'enquêtes administratives et judiciaires, en prévoyant aussi des moyens pour confisquer et saisir les avoirs criminels se trouvant dans plusieurs endroits qui vont au-delà des frontières nationales, afin de déstabiliser ce milieu et freiner son expansion.

¹⁹⁴ *Ibidem*

¹⁹⁵ *Ibidem*

¹⁹⁶ Di Girolamo, G. (2012). *Cosa grigia* (pp. 109-113). Milan: Il saggiatore.

2. Le dispositif de lutte contre les organisations criminelles et contre la fraude

2.1. Le rapprochement des législations nationales sur le thème des organisations criminelles dans l'Union européenne et le principe de la reconnaissance mutuelle

Dès le Traité de Maastricht du 1992, l'UE a essayé d'influencer la législation pénale des États membres : le troisième pilier du Traité sur l'Union européenne incluait des dispositions sur la coopération policière et judiciaire en matière pénale, en établissant une sphère de négociation intergouvernementale qui marginalisait les institutions communautaires et qui confiait plus de légitimité pour la prise de décision au Conseil Justice et affaires intérieures (JAI)¹⁹⁷.

Bien que ce nouveau pilier ait été introduit dans le champ d'action de l'UE, nombreuses critiques ont été avancées relativement au manque de progrès sur les politiques mises en place dans la période suivante au Traité de Maastricht¹⁹⁸. En effet, toute décision liée au troisième pilier, selon les modalités prévues avant que le Traité de Lisbonne n'entre en vigueur, devait obtenir l'unanimité au sein du Conseil, d'où le problème du blocage des propositions¹⁹⁹. De plus, lorsque l'unanimité était atteinte, le résultat était souvent un compromis qui contentait peu d'États, les négociations restaient secrètes et le Parlement européen continuait d'être marginalisé²⁰⁰.

Ensuite, le Traité d'Amsterdam en 1997, qui à l'article 29 instaure la création d'un Espace de liberté, sécurité et justice comme un des principaux objectifs de l'Union²⁰¹, a introduit pour la première fois le concept de rapprochement des législations pénales dans le cadre du troisième pilier : le Titre VI incluait la lutte au crime organisé, au terrorisme, à la traite d'êtres humains et aux crimes contre les enfants, au trafic de drogue, au trafic d'armes, à la corruption et à la fraude²⁰². Le Traité envisageait une coopération plus forte entre les forces de police, les autorités douanières et autres autorités judiciaires compétentes dans les États membres, ainsi qu'avec Europol, l'Office européen de police, créé en 1998 grâce à la Convention sur la base de l'article K.3 du Traité sur l'Union européenne (TUE) du 27 novembre 1995²⁰³. L'idée à la base du Traité d'Amsterdam était que les décisions juridiques, y compris les décisions prises dans les étapes qui précèdent les procès,

¹⁹⁷ Uçarer, E. (2016). The Area of Freedom Security and Justice. In M. Cini & N. Borragán (eds.), *European Union Politics* (5th ed., pp. 284-285). Oxford: Oxford University Press.

¹⁹⁸ *Ibidem*

¹⁹⁹ *Ibidem*

²⁰⁰ *Ibidem*

²⁰¹ Nilsson, H. (2006). From classical judicial cooperation to mutual recognition. *Revue Internationale De Droit Pénal*, 77(1), (p. 56). <http://dx.doi.org/10.3917/ridp.771.0053>

²⁰² Uçarer, E. (2016). The Area of Freedom Security and Justice. In M. Cini & N. Borragán (eds.), *European Union Politics* (5th ed., pp. 284-285). Oxford: Oxford University Press.

²⁰³ EUR-Lex - a11000 - EN - EUR-Lex. (2017). *Eur-lex.europa.eu*. Retrieved 18 July 2017, from <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/ALL/?uri=LEGISSUM:a11000>

seraient immédiatement reconnues et rendues applicables dans les autres États membres²⁰⁴. On reconnaît que toute une série de graves crimes n'affectent plus les États membres singulièrement : la nature de la criminalité est devenue multilatérale²⁰⁵.

En général, les politiques européennes de rapprochement des législations pénales nationales prévues dans le Traité d'Amsterdam se sont heurtées à différents problèmes²⁰⁶. Le premier d'entre eux était le fort lien entre droit pénal et souveraineté nationale, car les États membres avaient des difficultés à déléguer leurs propres pouvoirs dans le domaine de la législation criminelle²⁰⁷. Ainsi, pendant plusieurs années les compétences de la Communauté européenne en matière pénale avaient été exclues des traités ou très limitées dans la jurisprudence européenne²⁰⁸. Deuxièmement, puisque le rôle du Parlement européen n'avait pas été étendu au-delà de la consultation, des accusations sur le déficit démocratique ont été formulées pour ce qui concerne le domaine de justice et affaires intérieures, en apercevant un manque de responsabilité démocratique (ce qu'en anglais on appelle « accountability »)²⁰⁹.

Cependant, le problème de la criminalité organisée transnationale est ressenti par la société européenne et cela est évident si on pense à l'Appel de Genève du 1996²¹⁰. A travers ce document, des juges provenant de plusieurs pays d'Europe dénoncent le développement d'un certain nombre de menaces qu'on peut regrouper sous le label de « criminalité organisée » en interprétant la différence des systèmes judiciaires nationaux comme une entrave importante à la lutte contre toutes les formes de criminalités transfrontalières²¹¹.

Pour faire face à la question, de nombreuses mesures institutionnelles ont été prises pour essayer de formuler des méthodes efficaces. En avril 1996, le Conseil a adopté une Action commune concernant un cadre d'échange de magistrats de liaison visant à l'amélioration de la coopération judiciaire entre les États membres de l'UE. Entre les considérations dans le préambule de l'action commune, on trouve aussi la lutte contre la criminalité transnationale en connexion avec les

²⁰⁴ Nilsson, H. (2006). From classical judicial cooperation to mutual recognition. *Revue Internationale De Droit Pénal*, 77(1), (p. 56). <http://dx.doi.org/10.3917/ridp.771.0053>

²⁰⁵ *Ibidem*

²⁰⁶ Calderoni, F. (2012). La decisione quadro dell'Unione Europea sul contrasto alla criminalità organizzata e il suo impatto sulla legislazione degli Stati membri. In S. Alfano & A. Varrica (eds.), *Per un contrasto europeo al crimine organizzato e alle mafie* (p. 17). Milan: FrancoAngeli.

²⁰⁷ *Ibidem*

²⁰⁸ *Ibidem*

²⁰⁹ Lavenex, S. (2015). Justice and Home Affairs. In H. Wallace, M. Pollack & A. Young, *Policy-Making in the European Union* (7th ed., pp. 370-371). Oxford: Oxford University Press.

²¹⁰ Paris, N. (2006). L'eupéanisation de la justice pénale au nom de la lutte contre « la criminalité organisée » dans les années 1990 : le rôle d'acteurs à la marge du processus décisionnel européen. *Cultures & Conflits*, (62), (pp. 79-105). <http://dx.doi.org/10.4000/conflits.2061>

²¹¹ *Ibidem*

activités de la criminalité organisée et avec les actes frauduleux commis, en particulier, au détriment des intérêts financiers de la Communauté européenne²¹². Cette initiative tente de contribuer à l'amélioration du traitement d'entraide dans le domaine de l'assistance répressive, des procédures d'extradition et des commissions rogatoires internationales, ainsi que de favoriser les relations diplomatiques et l'échange des pratiques entre les pays²¹³. En fait, seulement certains États membres de l'Union bénéficient de ce dispositif, qui, en tout état de cause, n'a pas été utilisé très rapidement par les juges²¹⁴. Par la suite, le 21 décembre 1998, l'Action commune 98/733/JAI relative à l'incrimination de la participation à une organisation criminelle dans les États membres de l'Union européenne a été adoptée par le Conseil sur la base de l'article K.3 du TUE : il s'agit d'une importante mesure législative pour réprimer les différentes formes de participation à une organisation criminelle²¹⁵.

Dans la même optique, le 29 juin 1998, le Conseil européen a adopté à Birmingham une action commune prévoyant la création d'un Réseau judiciaire européen dont l'objectif était de favoriser les échanges d'informations en matière judiciaire entre les États membres²¹⁶. Mais un projet plus ambitieux naîtra en octobre 1999 lors du sommet de Tampere, marquant une véritable évolution institutionnelle par rapport au Réseau judiciaire européen : la naissance de l'unité de coopération Eurojust, qui constitue la première unité judiciaire européenne multilatérale²¹⁷. Pourtant, la décision officielle de création de cette unité intervient seulement en février 2002. Son objectif est d'améliorer la coordination entre procureurs et enquêteurs nationaux travaillant sur des dossiers de criminalité transfrontalière grave et de les soutenir en vue de renforcer leur efficacité²¹⁸.

Comme on a déjà vu, les efforts de l'UE en termes de rapprochement, animés par l'enthousiasme pour le développement d'un espace commun européen au niveau pénal, se sont heurtés au strict

²¹² Action commune adoptée par le Conseil sur la base de l'article K.3 du traité sur l'Union européenne, concernant un cadre d'échange de magistrats de liaison visant à l'amélioration de la coopération judiciaire entre les États membres de l'Union européenne (1996). Luxembourg. Retrieved from: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:31996F0277&from=FR>

²¹³ Scherrer, A., Mégie, A., & Mitsilegas, V. (2009). La stratégie de l'Union européenne contre la criminalité organisée : entre lacunes et inquiétudes. *Cultures & Conflits [En Ligne]*, 74 | été 2009 – Centre d'études sur les conflits, (p. 101). Retrieved from: <http://conflits.revues.org/17442>

²¹⁴ Mégie, A. (2006). Généalogie du champ de la coopération judiciaire européenne. *Cultures & Conflits*, (62), (pp. 11-41 ; alinéa 38). <http://dx.doi.org/10.4000/conflits.2053>

²¹⁵ Fontanaud, D. (2006). Criminalité organisée. *Revue Internationale De Droit Pénal*, 77(1), (p. 193). <http://dx.doi.org/10.3917/ridp.771.0193>

²¹⁶ Mégie, A. (2006). Généalogie du champ de la coopération judiciaire européenne. *Cultures & Conflits*, (62), (pp. 11-41 ; alinéa 19). <http://dx.doi.org/10.4000/conflits.2053>

²¹⁷ *Ibid.*, pp. 11-41 ; alinéa 21

²¹⁸ Mangenot, M. (2006). Jeux européens et innovation institutionnelle. Les logiques de création d'Eurojust (1996-2004). *Cultures & Conflits*, (62), (pp. 43-62). <http://dx.doi.org/10.4000/conflits.2056>

mandat fourni par les Traités et avec les réactions des politiciens et des analystes²¹⁹. De fait, l'introduction du principe de reconnaissance mutuelle, devenu la pierre angulaire de l'espace judiciaire européen, tant en matière civile qu'en matière pénale, à partir du Conseil européen de Tampere de l'octobre 1999²²⁰, selon certains auteurs, tel que Calderoni²²¹, marque la rupture avec la tentative de la Commission d'une harmonisation pénale à travers la construction d'un droit positif²²². En appliquant ce principe dans ce domaine, il faut considérer que la décision judiciaire prise dans un État membre doit être exécutée dans les autres États membres, facilement et rapidement, comme le serait une décision nationale²²³. Ensuite, la reconnaissance mutuelle doit être mise en place dans tous les domaines de la coopération judiciaire internationale et à toutes les étapes de la procédure pénale²²⁴. D'autres auteurs, comme Isabelle Jégouzo, actuellement Chef de la Représentation en France de la Commission européenne, ont une autre opinion, en considérant le principe de reconnaissance mutuelle comme une évolution par rapport à d'autres techniques de coopération judiciaire²²⁵. De fait, selon elle, la reconnaissance mutuelle est l'expression de la notion d'espace de liberté, sécurité et justice, alors que la coopération judiciaire classique est d'abord une relation entre États souverains²²⁶. L'accent est, ici, sur la notion d'espace, en estimant le territoire européen comme une seule entité sur laquelle les décisions judiciaires prises au niveau national doivent pouvoir circuler en étant reconnues valables dans les autres États membres²²⁷. Un avis que semble partager Jacqueline Montain-Domenah, professeur universitaire de droit public et responsable d'un groupe de recherche sur l'Espace de liberté, sécurité et justice, qui expose comment le principe de reconnaissance mutuelle aurait comme conséquence la marginalisation du pouvoir discrétionnaire des autorités étatiques, car ces dernières ne peuvent plus intervenir, ni au nom de la protection de ses nationaux, ni pour s'opposer à une demande pour des motifs politiques²²⁸. En effet, en principe, seul le pouvoir judiciaire peut répondre à la demande de

²¹⁹ Calderoni, F. (2012). La decisione quadro dell'Unione Europea sul contrasto alla criminalità organizzata e il suo impatto sulla legislazione degli Stati membri. In S. Alfano & A. Varrica (eds.), *Per un contrasto europeo al crimine organizzato e alle mafie* (p. 18). Milan: FrancoAngeli.

²²⁰ Uçarer, E. (2016). The Area of Freedom Security and Justice. In M. Cini & N. Borragán (eds.), *European Union Politics* (5th ed., pp. 284-285). Oxford: Oxford University Press.

²²¹ Professeur agrégé auprès de l'Università Cattolica del Sacro Cuore de Milan et chercheur auprès du centre interuniversitaire « Transcrime ».

²²² Calderoni, F. (2012). La decisione quadro dell'Unione Europea sul contrasto alla criminalità organizzata e il suo impatto sulla legislazione degli Stati membri. In S. Alfano & A. Varrica (eds.), *Per un contrasto europeo al crimine organizzato e alle mafie* (p. 18). Milan: FrancoAngeli.

²²³ Jégouzo, I. (2006). Le développement progressif du principe de reconnaissance mutuelle des décisions judiciaires pénales dans l'Union européenne. *Revue Internationale De Droit Pénal*, 77(1), (p. 98). <http://dx.doi.org/10.3917/ridp.771.0097>

²²⁴ *Ibidem*

²²⁵ *Ibid.*, pp. 97-111

²²⁶ *Ibid.*, pp. 103-105

²²⁷ *Ibid.*, p. 103

²²⁸ Montain-Domenah, J. (2006). Le droit de l'espace judiciaire pénal européen : un nouveau modèle juridique ?. *Cultures & Conflits*, (62), (pp. 149-168). <http://dx.doi.org/10.4000/conflits.2054>

l'autorité judiciaire d'un autre État membre en bouleversant, de cette façon, les relations traditionnelles fondées sur les liens interétatiques²²⁹.

Sur la base du Traité d'Amsterdam et pour donner une suite au Conseil européen de Tampere, le Conseil européen a adopté en novembre 2004 le Programme de La Haye, projet très important dans le domaine de la construction d'un Espace de liberté, sécurité et justice dans l'UE, ayant parmi ses objectifs la lutte contre la criminalité organisée transfrontière, exploiter le potentiel d'Europol et d'Eurojust, faire progresser la reconnaissance mutuelle des décisions et des certificats judiciaires en matière civile et pénale à travers la coopération policière et judiciaire pratique, le rapprochement des législations et la mise en œuvre de politiques communes²³⁰. Dans le cadre du Programme de La Haye, un élément très important résulte l'introduction du « principe de disponibilité », selon lequel, dans tout le territoire de l'UE, tout agent des services répressifs appartenant à un État membre ayant besoin d'informations qui puissent améliorer la performance de l'accomplissement de son devoir devra pouvoir les obtenir de la part d'un autre État membre et, de plus, l'administration répressive de cet autre État membre qui détient les informations doit les mettre à disposition à cette fin et en prenant en considération les exigences des enquêtes en cours de l'État membre qui demande l'information²³¹. Selon certains auteurs, tels que Bigo, Carrera, Guild & Walker²³², l'orientation prioritaire du programme de La Haye consisterait clairement dans le renforcement de la sécurité qui est perçue comme coercitive dans les modalités décrites, ce qui a pour conséquence un affaiblissement de la liberté et de l'égalité des citoyens européens.

La littérature du transfert volontaire des politiques dans le cadre du concept de l'eupéanisation, insiste sur le fait que la perception du problème, qui dans notre cas est constitué par la lutte contre les organisations criminelles, implique un procès d'apprentissage, qui consiste à comprendre profondément et intérioriser les normes²³³. Il ne s'agit pas donc d'un simple transfert de politiques pénales qui se mettrait en place à travers l'usage d'instruments coercitifs, mais plutôt d'un changement qui est influencé par des facteurs culturels qui doivent être compris et intériorisés par

²²⁹ *Ibidem*

²³⁰ Conseil de l'Union européenne. (2005). *Le Programme de La Haye : renforcer la liberté, la sécurité et la justice dans l'Union européenne* (p. 1). Union européenne. Retrieved from <https://www.easo.europa.eu/sites/default/files/public/Programme-de-La-Hay.pdf>

²³¹ *Ibid.*, p. 7

²³² Bigo, D., Carrera, S., Guild, E., & Walker, R. (2007). L'évolution du paysage européen en matière de liberté et de sécurité : rapport à mi-parcours sur le projet challenge. *Revue Internationale Des Sciences Sociales*, 192(2), (pp. 315-342). <http://dx.doi.org/10.3917/riss.192.0315>

²³³ Saurugger, S. (2014). *Theoretical approaches to European integration* (pp. 140-141). Basingstoke: Palgrave Macmillan.

les acteurs intéressés²³⁴. De ce fait, les instruments de comparaison sont considérés comme les mécanismes les plus adaptés afin de permettre le déclenchement d'un transfert de politiques pénales²³⁵.

2.2. Les évolutions sur le thème de la lutte contre la criminalité organisée du Traité de Lisbonne jusqu'à nos jours

En 2009 le Traité de Lisbonne est rentré en vigueur en abolissant la structure des trois piliers du Traité de Maastricht et le vote à la majorité qualifiée au sein du Conseil est, ainsi, étendu, sauf quelques exceptions, aux domaines de la coopération policières et judiciaire, ce qui va aider l'Union à mettre en œuvre certains objectifs de l'Espace de liberté, sécurité et justice plus rapidement et de façon plus substantielle au moyen de mesures législatives appropriées²³⁶. En outre, l'article 86 du Traité sur le Fonctionnement de l'Union Européenne (TFUE) ouvre la possibilité d'établir un Parquet européen, mais en atteignant l'unanimité au Conseil²³⁷.

La Décision-cadre 2008/841/JAI du Conseil, dont on a déjà traité dans le paragraphe relatif à la définition d' « organisation criminelle », reprend des éléments essentiels de l'Action commune du décembre 1998, mais empreinte une caractéristique importante à la Convention des Nations Unies du 2000 contre la criminalité organisée transnationale²³⁸. En effet, à l'article 5, paragraphe 1, lettre a) de la Convention des Nations Unies il est indiqué que l'infraction doit être « *liée directement ou indirectement à l'obtention d'un avantage financier ou autre avantage matériel* ». D'ailleurs, à l'article premier de la décision-cadre, la terminologie employée pour définir l'objectif de l'organisation criminelle est la même, en confirmant que le concept de criminalité organisée doit être rapproché de la notion de « profit ». De plus, la décision-cadre du 2008 représente une innovation surtout pour ce qui concerne les sanctions en matière pénale : alors que l'Action commune du décembre 1998 prévoyait dans son article 2 des sanctions effectives, proportionnées et dissuasives, en revanche, l'article 3 de la décision-cadre opère un véritable rapprochement des législations pénales en fixant des seuils minimaux de peine d'emprisonnement encourue en fonction du degré de participation à l'organisation criminelle²³⁹.

²³⁴ *Ibidem*

²³⁵ *Ibidem*

²³⁶ Lavenex, S. (2015). Justice and Home Affairs. In H. Wallace, M. Pollack & A. Young, *Policy-Making in the European Union* (7th ed., pp. 371-372). Oxford: Oxford University Press.

²³⁷ *Ibidem*

²³⁸ Fontanaud, D. (2006). Criminalité organisée. *Revue Internationale De Droit Pénal*, 77(1), (p. 196). <http://dx.doi.org/10.3917/ridp.771.0193>

²³⁹ *Ibidem*

Pourtant, selon certains auteurs, dont Calderoni, le manque d'une analyse comparée préventive des législations nationales en matière de criminalité organisée a été une lacune fondamentale des politiques de l'UE de rapprochement du droit pénal, ce qui a empêché l'identification d'incongruences et de frictions entre les États membres de l'UE²⁴⁰. Calderoni, de son côté, a développé une analyse à cet égard en soulignant l'existence de trois approches à la pénalisation de la criminalité organisée qui dérivent des traditions juridiques des États membres²⁴¹. Les pays de « common law » (Chypre, Irlande, Malte et Royaume Uni) présentent une approche très similaire entre eux, basé sur le crime de conspiration ; les pays scandinaves (Danemark, Finlande et Suède) montrent une leur traditionnelle méfiance vers l'introduction de crimes liés à des associations criminelles dans leurs ordres juridiques nationaux ; les pays de droit de tradition civiliste se sont tous basés sur le crime d'association de malfaiteurs²⁴². Pendant la rédaction de la décision-cadre 2008/841/JAI, les pays de common law demandèrent à la Commission européenne d'inclure dans le texte final un modèle basé sur le crime de conspiration²⁴³. Il semble donc légitime d'estimer que l'actuel double modèle de crime, qui découle d'une tentative de concilier traditions juridiques différentes, représente le prix payé pour atteindre l'unanimité sur la décision-cadre, plutôt que le résultat d'un choix de intentionnel de politique pénale²⁴⁴. Par conséquent, les caractéristiques principales de la criminalité organisée sont diluées jusqu'au point que la définition de criminalité organisée a fini par devenir trop vague et générique. À cet égard, le 7 juillet 2016, la Commission européenne a publié le Rapport au Parlement européen et au Conseil fondé sur l'article 10 de la décision-cadre 2008/841/JAI, qui concerne la mise en œuvre des dispositions établies par la même décision-cadre. Dans ce document, la Commission révèle que l'issue des négociations de la décision-cadre s'est avérée moins ambitieuse par rapport à la proposition initiale et que la Commission, soutenue par la France et l'Italie, a décidé de publier une déclaration remettant en question la valeur ajoutée du dispositif du point de vue de la mise en œuvre du rapprochement législatif nécessaire entre les États membres²⁴⁵. Finalement, la Commission conclut son évaluation

²⁴⁰ Calderoni, F. (2012). La decisione quadro dell'Unione Europea sul contrasto alla criminalità organizzata e il suo impatto sulla legislazione degli Stati membri. In S. Alfano & A. Varrica (eds.), *Per un contrasto europeo al crimine organizzato e alle mafie* (p. 26). Milan: FrancoAngeli.

²⁴¹ *Ibid.*, p. 27

²⁴² *Ibid.*, p. 27

²⁴³ *Ibid.*, p. 24

²⁴⁴ *Ibid.*, p. 24

²⁴⁵ Commission européenne. (2016). *Rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil fondé sur l'article 10 de la décision-cadre 2008/841/JAI du Conseil du 24 octobre 2008 relative à la lutte contre la criminalité organisée* – COM(2016) 448 final (p. 2). Bruxelles. Retrieved from <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016DC0448&qid=1500919667389&from=FR>

«La Commission considère que la décision-cadre relative à la lutte contre la criminalité organisée n'atteint pas l'objectif souhaité par la Commission par rapport à l'action commune 98/733/JAI relative à l'incrimination de la participation à une organisation criminelle dans les États membres de l'Union européenne, ainsi que par rapport à la convention des Nations unies contre la criminalité transnationale organisée, adoptée le 15 novembre 2000 et à

du rapport du 2016 fondé sur l'article 10 de la décision-cadre avec une opinion assez négative en considérant qu'une telle dispersion, due à l'absence d'introduction du concept d'organisation criminelle, en continuant d'appliquer le droit pénal national, risque de créer d'autres divergences dans la mise en œuvre concrète de la décision-cadre²⁴⁶. Sur la base de ces considérations, la Commission souligne la nécessité d'éclaircissements en vue de la bonne mise en œuvre de la décision-cadre, avec une attention particulière au champ d'application potentiellement limité de la définition d'organisation criminelle²⁴⁷.

Ce cadre d'ensemble nous montre clairement la problématique relative à l'absence de coordination et la faiblesse de l'arsenal législatif auxquelles est confronté l'UE, face à une criminalité organisée ne cherchant que ces interstices pour plus de gains²⁴⁸. Pour certains auteurs, comme Laldji, dans la conception d'un combat coordonné, la meilleure riposte des États membres contre la prolifération des activités mafieuses, mais plus en général des activités de la criminalité organisée, ne serait que la mise en place d'un droit pénal européen, permettant aux États membres d'uniformiser les définitions et les phénomènes, pour une meilleure sécurité²⁴⁹.

En ce qui concerne le dispositif légal en vigueur contre la mafia en Italie, grâce à l'introduction du concept de « concours externe en association mafieuse », mentionné déjà précédemment dans la section de cet essai dédiée à la « zone grise », le droit pénal italien est arrivé à examiner, légiférer et enquêter là où les autres législations en Europe ne sont pas arrivées, en analysant les mécanismes liant le monde des élites politiques, économiques, financières, médiatiques, etc. avec ce que la criminologue Alessandra Dino appelle le « noyau dur » (« *nucleo duro* ») de la mafia²⁵⁰.

laquelle la Communauté est partie depuis le 29 avril 2004. La décision-cadre ne réalise pas un rapprochement minimal des actes de direction de et de participation à une organisation criminelle, basé sur un concept unique de l'organisation, tel que la Commission l'avait proposé et tel que déjà adopté dans la décision-cadre 2002/475/JAI sur la lutte contre le terrorisme. En outre, la décision-cadre permet aux États membres de ne pas introduire le concept d'organisation criminelle, mais de continuer à appliquer le droit pénal national existant, en ayant recours aux règles générales en matière de participation à et de préparation d'infractions spécifiques. La Commission ne peut dès lors que constater que la décision-cadre ne réalise pas l'objectif de rapprocher les législations en matière de lutte contre la criminalité transnationale organisée comme prévu dans le programme de La Haye.»

²⁴⁶ *Ibid.*, p. 11

²⁴⁷ *Ibid.*, p. 11

²⁴⁸ Laldji, M. (2016). Les menaces des entités criminelles transnationales sur la sécurité intérieure des États. *Sécurité Globale*, 2(6), (pp. 43-62). <http://dx.doi.org/10.3917/secug.162.0043>

²⁴⁹ *Ibidem*

²⁵⁰ Gayraud, J., & de Saint-Victor, J. (2012). Les nouvelles élites criminelles. Vers le crime organisé en col blanc. *Cités*, 51(3), (pp. 136-137). <http://dx.doi.org/10.3917/cite.051.0135>

Le procureur général de la cour d'appel de Palerme, Roberto Scarpinato, dans une interview d'une journaliste de *L'Espresso*²⁵¹, explique que la Cour de cassation italienne a défini « mafias silencieuses » les mafias présentes au nord, parce qu'elles utilisent de moins en moins la violence, mais elles se radicalisent dans le territoire en créant des entreprises qui opèrent dans l'économie locale. Leur intérêt est donc aussi de se rendre invisibles en établissant non pas des rapports d'agression, mais plutôt axés sur des comportements économiques opportunistes réciproques²⁵². Ainsi, les solutions légales commencent devenir obsolètes et inefficaces pour combattre la mafia qui devient entreprise et qui se fonde sur la corruption²⁵³. Scarpinato continue en affirmant qu'il y a donc des difficultés sérieuses pour l'application du crime d'association de type mafieux dans les zones du nord d'Italie et d'Europe, parce que ce type de crime prévoit une « *extériorisation de la violence qui crée un climat diffusé d'intimidation* »²⁵⁴.

En revenant au sujet des fraudes aux fonds européens à l'agriculture accomplies par la mafia, selon un des fonctionnaires de la Direction d'investigation antimafia, interviewé dans le documentaire des journalistes Di Nunzio et Gandolfo²⁵⁵, la criminalité organisée est favorisée par une législation lacunaire qui, à la fois, tolère et favorise les démarches illicites accomplies par la mafia. Toutefois, à cet égard, le problème manifesté par l'AGEA et le ministre délégué auprès du ministère des Politiques agricoles, alimentaires et forestières italien, Andrea Oliviero, interviewé dans le même documentaire, consiste dans le ralentissement des procédures administratives pour l'octroi des contributions, qui résulterait d'une documentation plus abondante et donc des contrôles plus constants²⁵⁶.

En conclusion, on comprend que les difficultés rencontrées dans la coopération judiciaire au sein des pays de l'UE pour une lutte contre la criminalité organisée engendre un obstacle non négligeable, basé sur le manque d'une perception commune du phénomène, défini différemment dans chaque contexte étatique, et donc social et culturel. Ceci est un élément clé de notre recherche, car une définition commune permettrait des réactions et des remèdes plus adéquats afin de combattre l'action mafieuse et des organisations criminelles en général.

²⁵¹ Riva, G. (2017). *Scarpinato: i clan invadono l'Europa*. *L'Espresso*. Retrieved 13 July 2017, from <http://espresso.repubblica.it/attualita/2017/02/20/news/scarpinato-i-clan-invadono-l-europa-1.295754>

²⁵² *Ibidem*

²⁵³ *Ibidem*

²⁵⁴ *Ibidem*

²⁵⁵ Di Nunzio, A., & Gandolfo, D. (2015). *Fondi Rubati all'agricoltura*. [Documentaire] Distribuzioni dal basso.

²⁵⁶ *Ibidem*

2.3. Le dispositif européen de lutte contre la fraude

L'apparition d'auditeurs, de législations et d'organes d'audit et de contrôle sur la lutte contre la fraude a été entraînée par la diffusion d'idées professionnelles en matière de bonne gouvernance, d'amélioration de la performance administrative et de la transparence institutionnelle²⁵⁷. Cet ensemble de politiques, qui a aussi amené à la création de nouvelles entités, constitue le dispositif anti-fraude en place dans l'UE, à savoir des mécanismes de réglementation et de contrôle qui ont progressivement acquis une nouvelle position, qui sont devenus nécessaires dans la structure institutionnelle européenne²⁵⁸.

La base légale de l'action de l'UE afin de protéger les intérêts financiers de l'Union et lutter contre la fraude se trouve à l'art. 310, paragraphe 6 et à l'article 325 du TFUE. L'UE et les États membres doivent combattre la fraude et toute autre activité qui affecte les intérêts financiers de l'Union à travers des mesures à prendre selon les dispositions de l'art. 325 TFUE²⁵⁹. En outre, le Parlement européen et le Conseil, à travers la procédure législative ordinaire, après consultation de la Cour des comptes, doivent adopter les mesures nécessaires dans le domaine de la prévention de la lutte contre la fraude en collaborant avec les organes nationaux ayant le même but²⁶⁰.

Plusieurs textes législatifs et recommandations adoptés ces dernières années, que nous analyserons ci-dessous, ont eu comme objectif d'améliorer la lutte contre la fraude et la protection des intérêts financiers de l'Union, surtout en suivant et en soutenant l'efficacité de l'activité de l'OLAF²⁶¹.

Comme on l'a déjà vu dans la section de ce travail dédiée aux définitions des concepts clé, la convention du 26 juillet 1995 sur la protection des intérêts financiers des Communautés européennes contient la première définition commune de fraude. Le premier protocole de cet acte, signé en 1996, porte sur la lutte contre la corruption, vu le lien indissoluble entre les actes de fraude et les faits de corruption²⁶². On se trouve ici devant le premier mécanisme contraignant au niveau européen qui a pour effet d'obliger les États membres à incriminer de corruption des sujets autres

²⁵⁷ Erkkilä, T. (2012). *Government transparency - Impacts and Unintended Consequences* (1st ed., p. 40). Houndmills, Basingstoke, Hampshire: Palgrave Macmillan.

²⁵⁸ Wille, A. (2016). L'évolution du paysage de l'imputabilité dans l'Union européenne : une Union de plus en plus dense. *Revue Internationale Des Sciences Administratives*, 82(4), (pp. 733-754). <http://dx.doi.org/10.3917/risa.824.0733>

²⁵⁹ Traité sur le Fonctionnement de l'Union européenne (2008) – article 310, paragraphe 6 ; article 325, paragraphe 1

²⁶⁰ Traité sur le Fonctionnement de l'Union européenne (2008) – article 325, paragraphe 4

²⁶¹ Gay, J. (2017). *Lutte contre la fraude et protection des intérêts financiers de l'Union européenne | Fiches techniques sur l'Union européenne | Parlement européen*. *Europarl.europa.eu*. Retrieved 14 July 2017, from http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/fr/displayFtu.html?ftuId=FTU_1.5.6.html

²⁶² Protocole établie sur la base de l'article K.3 du traité sur l'Union européenne, à la convention relative à la protection des intérêts financiers des Communautés européennes (1996). Bruxelles. Retrieved from [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/ALL/?uri=CELEX%3A41996A1023\(01\)](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/ALL/?uri=CELEX%3A41996A1023(01))

que leurs propres fonctionnaires nationaux, en faisant référence aux fonctionnaires des autres États membres, mais aussi des institutions européennes²⁶³. Le contexte est celui d'une prise de conscience politique de l'existence du problème de manque de rigueur dans la gestion des fonds communautaires de la part des autorités nationales, responsables de l'allocation et, le cas échéant, du détournement et remboursement des fonds²⁶⁴. Comme Lorenzo Salazar, juge expert en droit européen, affirme, il y a, donc, une reconnaissance de la nécessité de devoir faire face, au niveau supranational, à un grave fléau, qui en raison du développement des transactions d'affaires internationales, ne peut pas être combattu de manière unilatérale à un niveau purement national²⁶⁵. A l'article 4 du même protocole, ainsi qu'à l'article 325 paragraphe 2 du TFUE, on trouve la codification du principe d'« assimilation » : chaque État membre est obligé de prendre les mesures nécessaires pour assurer que les incriminations en matière de fraude impliquant ses fonctionnaires nationaux soient applicables aux cas similaires impliquant des fonctionnaires communautaires²⁶⁶. En outre, chaque État membre doit aussi veiller à ce que les infractions de corruption qui impliquent les ministres, les parlementaires ou les juges soient applicables également aux infractions impliquant leurs homologues des institutions européennes²⁶⁷.

La création de l'OLAF, en 1999, s'inscrit exactement dans ce même contexte de coopération au niveau supranational. Toutefois, malgré cette volonté de créer une agence européenne de détection des fraudes, les effets punitifs sont quand même renvoyés à la responsabilité des États membres²⁶⁸.

En 2000, on a la publication du projet « *Corpus juris* » dont le but est à la fois d'harmoniser la législation par l'instauration d'un corpus juridique restreint au domaine pénal visant à la protection des intérêts financiers de l'UE, et à la fois d'instaurer un ministère public européen (composé d'un procureur général européen et de procureurs européens, délégués dans les États membres) dont les pouvoirs d'investigation serait valables sur l'entièreté du territoire européen²⁶⁹. La production de

²⁶³ Salazar, L. (2006). La genèse d'un espace pénal communautaire : la protection des intérêts financiers des communautés européennes. *Revue Internationale De Droit Pénal*, 77(1), (pp. 39-51). <http://dx.doi.org/10.3917/ridp.771.0039>

²⁶⁴ Pujas, V. (2006). Les difficultés de l'OLAF pour s'imposer en tant qu'acteur légitime de la protection des intérêts économiques et financiers européens. *Cultures & Conflits*, (62), (pp. 107-127). <http://dx.doi.org/10.4000/conflits.2076>

²⁶⁵ Salazar, L. (2006). La genèse d'un espace pénal communautaire : la protection des intérêts financiers des communautés européennes. *Revue Internationale De Droit Pénal*, 77(1), (pp. 39-51). <http://dx.doi.org/10.3917/ridp.771.0039>

²⁶⁶ *Ibidem*

²⁶⁷ *Ibidem*

²⁶⁸ Pujas, V. (2006). Les difficultés de l'OLAF pour s'imposer en tant qu'acteur légitime de la protection des intérêts économiques et financiers européens. *Cultures & Conflits*, (62), (pp. 107-127). <http://dx.doi.org/10.4000/conflits.2076>

²⁶⁹ Paris, N. (2006). L'eupéanisation de la justice pénale au nom de la lutte contre « la criminalité organisée » dans les années 1990 : le rôle d'acteurs à la marge du processus décisionnel européen. *Cultures & Conflits*, (62), (pp. 79-105). <http://dx.doi.org/10.4000/conflits.2061>

ce projet est due à l'interaction entre d'une part des fonctionnaires et des élus du Parlement européen, membres de la commission du contrôle budgétaire, et, d'autre part, des membres de la Commission européenne, en particulier des composants de la Direction Générale du contrôle financier et quelques individus relativement isolés de l'UCLAF (l'Unité pour la coordination de la lutte antifraude mise en place en 1988 et ancêtre de l'OLAF)²⁷⁰. Le *Corpus juris* pourrait être analysé comme une tentative de la part des deux institutions européennes avec un caractère communautaire d'orienter le domaine pénal vers une logique d'intégration. En effet, en identifiant la fraude au budget de l'Union comme un enjeu communautaire (c'est d'ailleurs de cette condition préalable que le *Corpus juris* part), les initiateurs du projet ouvrent une brèche dans le dispositif intergouvernemental, dans le cadre du troisième pilier établi lors du Traité de Maastricht²⁷¹. Ainsi, en prévoyant la mise en place d'un parquet européen qui soit distinct des structures nationales et la naissance d'un corpus de droit communautaire harmonisé pour les questions de fraudes au budget de l'Union, on procède à la communautarisation partielle du domaine judiciaire pénal, donc au transfert au premier pilier, où le marge de manœuvre est majeure pour la Commission et pour le Parlement et devient au contraire plus limité pour les États membres²⁷².

A l'égard du système européen antifraude, il faut aussi mentionner le « Livre vert sur la protection pénale des intérêts financiers communautaires et la création d'un Procureur européen ». Ceci est un document réalisé en 2001 afin d'approfondir le débat sur le degré d'harmonisation du droit pénal matériel et sur les modalités de fonctionnement de ce que pourrait être un procureur européen, compétent pour protéger les finances communautaires, sans instituer, pour assurer son contrôle, une juridiction spéciale au niveau communautaire²⁷³. En particulier, la Commission affirme que deux logiques doivent être conciliées : d'un côté, l'harmonisation totale, voire l'unification, qui contribuerait à établir une plus grande sécurité juridique, en simplifiant l'accès aux règles applicables ; et de l'autre côté, le renvoi, partiel ou total, au droit national, qui obligerait le procureur européen à prendre en compte chaque ordre juridique national, selon l'État membre dans lequel il agit²⁷⁴. Selon la Commission, la conciliation la plus souhaitable est une harmonisation poussée en matière de droit pénal général qui reste proportionnelle à l'objectif

²⁷⁰ *Ibidem*

²⁷¹ *Ibidem*

²⁷² *Ibidem*

²⁷³ Commission des communautés européennes. (2001). *Livre vert sur la protection pénale des intérêts financiers communautaires et la création d'un Procureur européen* – COM(2001) 715 final (pp. 10-20). Bruxelles. Retrieved from https://ec.europa.eu/anti-fraud/sites/antifraud/files/docs/body/green_paper_fr.pdf

²⁷⁴ *Ibid.*, pp. 34-35

spécifique de la protection pénale des intérêts financiers communautaires et qui soit modulée selon un degré variable en fonction des différents domaines d'action du procureur européen²⁷⁵.

Ensuite, en 2011, la Commission européenne a publié la Communication sur la protection des intérêts financiers de l'Union européenne par le droit pénal et les enquêtes administratives, où l'institution mentionnée souligne que « la protection des fonds européens grâce à une action juridique efficace et uniforme dans l'ensemble de l'Union doit devenir une priorité pour les autorités nationales »²⁷⁶. Dans la communication, la Commission met en évidence la différence existante entre les systèmes et les traditions juridiques propres à chaque pays européen, ce qui complique la mise en œuvre de mécanismes communs qui protégeraient le détournement des fonds européens²⁷⁷. En particulier, vu que les sanctions applicables à la fraude au sein des États membres vont d'amendes légères à des longues peines de prison et puisque les législations nationales ne prévoient pas systématiquement de sanctions en cas de corruption de fonctionnaires ou de titulaires de fonctions publiques, la situation en somme reste assez hétérogène²⁷⁸.

La même année, la Commission énumère de manière explicite, dans la Communication sur la stratégie antifraude de la Commission, les principes directeurs et objectifs de la politique poursuivie : éthique, en déclarant que les autorités responsables de la gestion de fonds de l'UE se doivent d'observer les règles les plus rigoureuses en matière d'éthique et d'intégrité ; transparence renforcée, afin de pouvoir auditer, comparer et analyser les informations relatives à l'utilisation des fonds ; prévention de la fraude, en élaborant des programmes de dépenses avec des mécanismes de suivi et de contrôle efficaces et axés sur les risques ; capacité effective d'enquête, pour que les organismes de lutte contre la fraude puissent bénéficier d'un accès confidentiel aux informations nécessaires, en coopération avec les autorités concernées par la piste d'audit ; sanctions, en soulignant l'importance de l'application de la justice dans un délai raisonnable et du fait que les ressources détournées soient récupérées ; et bonne coopération entre les autorités européennes et nationales compétentes, ainsi qu'entre les services de toutes les institutions concernées, en tant que condition préalable à une lutte efficace contre la fraude²⁷⁹.

²⁷⁵ *Ibid.*, p. 35

²⁷⁶ Commission européenne. (2011). *Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions sur la protection des intérêts financiers de l'Union européenne par le droit pénal et les enquêtes administratives* – COM(2011) 293 final (p. 2). Bruxelles. Retrieved from http://ec.europa.eu/justice/criminal/files/comm_pdf_com_2011_0293_f_communication_fr.pdf

²⁷⁷ *Ibidem*

²⁷⁸ *Ibidem*

²⁷⁹ Commission européenne. (2011). *Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen, au Comité des régions et à la Cour des comptes sur la stratégie antifraude de la Commission* – COM(2011) 376 final (pp. 7-8). Bruxelles. Retrieved from

En 2013 la Commission publie la Communication sur la protection du budget de l'UE jusqu'à la fin 2012 et elle rappelle que l'ensemble des corrections financières et des recouvrements ont une incidence sur le budget des États membres, même en l'absence de remboursement au budget de l'UE²⁸⁰. Pour ne pas perdre le financement de l'Union, l'État membre est tenu de supporter avec ses propres ressources du budget national les conséquences financières de la perte du cofinancement par l'UE des dépenses considérées comme inéligibles, sauf s'il récupère le montant auprès des bénéficiaires²⁸¹.

Dans la communication sur l'application de corrections financières nettes aux États membres dans les domaines de l'agriculture et de la politique de cohésion, de la même année, la Commission a déclaré que les audits réalisés par la DG AGRI sur le système intégré de gestion et de contrôle sur l'ensemble des dépenses de la PAC dans tous les États membres en 2008 et 2009 ont révélé et confirmé des graves insuffisances : les contrôles sur place étaient effectués tardivement et le système d'identification des parcelles agricoles était obsolète et insuffisamment précis²⁸².

À travers la Communication de la Commission du 2013 intitulée « Mieux protéger les intérêts financiers de l'Union : instituer le Parquet européen et réformer Eurojust », la Commission a proposé un paquet de mesures législatives qui visait à renforcer les aspects institutionnels, en relançant la création d'un Parquet européen afin de combattre la fraude, responsabiliser les poursuites au niveau de l'UE et renforcer le niveau de protection des personnes faisant l'objet d'une enquête²⁸³. La création d'un Parquet européen, qui repose sur l'article 83 du TFUE qui autorise le Conseil à créer un parquet afin de combattre les infractions portant atteinte aux intérêts financier de l'Union²⁸⁴, permettrait à une entité dotée des pouvoir et des ressources nécessaires

[http://www.europarl.europa.eu/RegData/docs_autres_institutions/commission_europeenne/com/2011/0376/COM_COM\(2011\)0376_FR.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/docs_autres_institutions/commission_europeenne/com/2011/0376/COM_COM(2011)0376_FR.pdf)

²⁸⁰ Commission européenne. (2013). *Communication de la Commission au Parlement européen - Protection du budget de l'Union européenne jusqu'à la fin 2012* – COM(2013) 682 final (p. 13). Bruxelles. Retrieved from <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52013DC0682&from=en>

²⁸¹ *Ibidem*

²⁸² Commission européenne. (2013). *Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil - Application de corrections financières nettes aux États membres dans les domaines de l'agriculture et de la politique de cohésion* – COM(2013) 934 final (p. 11). Bruxelles. Retrieved from <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52013DC0934&from=en>

²⁸³ Commission européenne. (2013). *Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions - Mieux protéger les intérêts financiers de l'Union: instituer le Parquet européen et réformer Eurojust* – COM(2013) 532 final (pp. 2-3). Bruxelles. Retrieved from [http://www.europarl.europa.eu/RegData/docs_autres_institutions/commission_europeenne/com/2013/0532/COM_COM\(2013\)0532_FR.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/docs_autres_institutions/commission_europeenne/com/2013/0532/COM_COM(2013)0532_FR.pdf)

²⁸⁴ *Parquet européen - Office européen de lutte antifraude - European Commission*. (2017). *Office européen de lutte antifraude*. Retrieved 14 July 2017, from https://ec.europa.eu/anti-fraud/policy/european_public_prosecutor_fr

pour enquêter, engager des poursuites et saisir la justice dans les cas de fraudes nationales et transfrontalières²⁸⁵.

De plus, cette communication vise à proposer un règlement relatif à Eurojust (l'Agence européenne de coopération judiciaire en matière pénale) pour remédier aux insuffisances dans la mise en œuvre de son cadre actuel, qui a besoin d'être réformé, en offrant l'occasion de garantir l'harmonisation des pouvoirs des membres nationaux²⁸⁶.

La Commission est assez claire sur la raison d'une telle réforme : les mesures actuellement en place au niveau national et au niveau de l'UE ne sont pas suffisantes pour résoudre le problème des fraudes européennes et le défi se trouve dans l'absence de poursuites dans la majorité de cas de fraude, corruption et d'autres formes d'infraction qui portent atteinte au budget de l'Union²⁸⁷.

En même temps, la Communication de la Commission de 2013 « Améliorer la gouvernance de l'OLAF et renforcer les garanties procédurales dans le cadre des enquêtes : une approche graduelle destinée à accompagner la création du Parquet européen » vise à concilier le rôle de l'OLAF lors de la naissance du Parquet européen²⁸⁸. D'ailleurs, en avril 2017, seize États membres ont notifié à la Commission, au Parlement européen et au Conseil leur intention de lancer une coopération renforcée pour la création du Parquet européen, dont le projet de règlement du Conseil²⁸⁹ doit obtenir l'approbation du Parlement européen avant de pouvoir être adopté de manière définitive²⁹⁰. L'Italie n'est pas présente parmi les États signataires, mais elle pourra s'associer à cette coopération soit avant soit après l'adoption du règlement.²⁹¹

²⁸⁵ Commission européenne. (2013). *Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions - Mieux protéger les intérêts financiers de l'Union: instituer le Parquet européen et réformer Eurojust* – COM(2013) 532 final (pp. 2-3). Bruxelles. Retrieved from [http://www.europarl.europa.eu/RegData/docs_autres_institutions/commission_europeenne/com/2013/0532/COM_COM\(2013\)0532_FR.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/docs_autres_institutions/commission_europeenne/com/2013/0532/COM_COM(2013)0532_FR.pdf)

²⁸⁶ Commission européenne. (2013). *Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions - Mieux protéger les intérêts financiers de l'Union: instituer le Parquet européen et réformer Eurojust* – COM(2013) 532 final (p. 4). Bruxelles. Retrieved from [http://www.europarl.europa.eu/RegData/docs_autres_institutions/commission_europeenne/com/2013/0532/COM_COM\(2013\)0532_FR.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/docs_autres_institutions/commission_europeenne/com/2013/0532/COM_COM(2013)0532_FR.pdf)

²⁸⁷ *Ibid.*, p. 3

²⁸⁸ Commission européenne. (2013). *Communication de la Commission européenne au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions - Améliorer la gouvernance de l'OLAF et renforcer les garanties procédurales dans le cadre des enquêtes: une approche graduelle destinée à accompagner la création du Parquet européen* – COM(2013) 533 final. Bruxelles. Retrieved from [http://www.europarl.europa.eu/RegData/docs_autres_institutions/commission_europeenne/com/2013/0533/COM_COM\(2013\)0533_FR.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/docs_autres_institutions/commission_europeenne/com/2013/0533/COM_COM(2013)0533_FR.pdf)

²⁸⁹ Projet de règlement - Proposition de règlement portant création du Parquet européen (2017). Bruxelles. Retrieved from <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-5766-2017-INIT/fr/pdf>

²⁹⁰ Conseil de l'Union européenne. (2017). *Parquet européen: 16 États membres vont s'associer pour lutter contre la fraude au détriment du budget de l'UE*. Retrieved from <http://www.consilium.europa.eu/fr/press/press-releases/2017/04/03-epppo/>

²⁹¹ *Ibidem*

En juillet 2016, un document de travail a été publié par le staff de la Commission européenne sur la mise en place de l'article 325 du TFUE de la part des États membres en 2015 sur l'évaluation des mesures prises par chaque État membre pour la mise en œuvre de cet article, dont on a déjà parlé au début de ce chapitre. Dans le texte²⁹² sont exposées les phases du cycle antifraude qui consistent dans la prévention, la détection, les enquêtes et la poursuite et, enfin, les sanctions et le recouvrement des fonds détournés. La prévention devrait être traitée comme une priorité par les autorités de gestion et de contrôle afin de limiter les risques de fraude et une forte coopération entre tous les acteurs impliqués est indispensable pour rendre les mesures de prévention plus efficaces ; la détection, les enquêtes et la poursuite sont des phases qui devraient être menées activement et avec diligence par toutes les autorités de gestion et de contrôle, en incluant les autorités comptables et les services d'exécution et de répression, étant donné que leur efficacité requière un staff qualifié et une bonne collaboration des autorités nationales et européennes²⁹³. L'Italie a adopté une loi²⁹⁴ sur les délits contre l'administration publique, les associations de type mafieux et la falsification de comptabilité, dont le but est d'établir des pénalités plus sévères pour la corruption, l'abus de pouvoir et le détournement de fonds publics. Cette mesure affecte trois des quatre phases du cycle anti-fraude, notamment la prévention, les enquêtes et la poursuite, ainsi que les sanctions et le recouvrement des fonds détournés²⁹⁵. Cette loi vise à consolider les règles existantes, à corriger les lacunes présentes, à garantir la mise en œuvre des recommandations adressées à l'Italie par les organisations internationales de prévention de la fraude sur l'action préventive et répressive de lutte contre la corruption²⁹⁶. En outre, cette loi envisage d'augmenter la pertinence et l'effet dissuasif des peines d'emprisonnement et financières pénales déjà en place pour des infractions financières et pour la criminalité organisée, faire face à la prescription des

²⁹² Commission européenne. (2016). *Implementation of Article 325 TFEU by the Member States in 2015 Accompanying the document "Report from the Commission to the European Parliament and the Council - Protection of the European Union's financial interests - Fight against Fraud 2015 Annual Report*. Bruxelles. Retrieved from https://ec.europa.eu/anti-fraud/sites/antifraud/files/art_325_implementation_2015_en.pdf

²⁹³ *Ibid.*, p. 8

²⁹⁴ Loi 27 mai 2015, n. 69 - Disposizioni in materia di delitti contro la pubblica amministrazione, di associazioni di tipo mafioso e di falso in bilancio. (15G00083) (GU Série Générale n.124 del 30-05-2015) (2015). Rome. Retrieved from http://www.gazzettaufficiale.it/atto/serie_generale/caricaDettaglioAtto/originario?atto.dataPubblicazioneGazzetta=2015-05-30&atto.codiceRedazionale=15G00083&elenco30giorni=false

²⁹⁵ Commission européenne. (2016). *Implementation of Article 325 TFEU by the Member States in 2015 Accompanying the document "Report from the Commission to the European Parliament and the Council - Protection of the European Union's financial interests - Fight against Fraud 2015 Annual Report*. (pp. 35-36) Bruxelles. Retrieved from https://ec.europa.eu/anti-fraud/sites/antifraud/files/art_325_implementation_2015_en.pdf

²⁹⁶ *Ibidem*

crimes de corruption et rendre plus simple l'engagement des poursuites pour des falsifications de comptabilité²⁹⁷.

En 2015, le Ministère des Politiques agricoles, alimentaires et forestières italien a aussi adopté un décret sur des dispositions relatives à la simplification de la gestion de la PAC 2014-2020, en précisant des nouveaux critères d'éligibilité et des nouvelles mesures de contrôle²⁹⁸.

L'article 3 du Règlement délégué (UE) 2015/1971 établit que les États membres communiquent à la Commission européenne les irrégularités d'un montant qui excède 10 000 Euros de contribution des fonds et qui ont fait l'objet d'un premier acte de constat administratif ou judiciaire, avec toute une série d'informations relatives à la nature, à la portée de la dépense, aux pratiques utilisées pour commettre l'irrégularité, à l'identification des bénéficiaires impliqués et au déroulement des procédures administratives ou judiciaires²⁹⁹.

À partir de 2009 l'OLAF a rendu disponible à cet effet le système de gestion des irrégularités IMS (Irregularity Management System), accessible sur internet à travers le portal AFIS (Anti Fraud Information System), qui a permis un décentrement substantiel de l'activité de communication aux structures administratives en charge des informations, avec une amélioration concrète en termes de ponctualité, de qualité, d'exhaustivité et de facilité de mise à jour des suivis administratifs et judiciaires des irrégularités communiquées³⁰⁰. L'organisation de la structure de communication IMS prévoit que les organismes payeurs reconnus élaborent les communications en les transmettant au Ministère des politiques agricoles, alimentaires et forestières qui, après une vérification sur l'exhaustivité et la conformité des informations aux critères de la réglementation, les envoie à l'OLAF³⁰¹.

²⁹⁷ *Ibidem*

²⁹⁸ Décret ministériel 20/03/2015 n. 1922 - Ulteriori disposizioni relative alla semplificazione della gestione della PAC 2014 - 2020 publié dans la Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana n. 112 du 16 mai 2015 (2015). Rome. Retrieved from <https://www.politicheagricole.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/8500>

²⁹⁹ Règlement délégué (UE) 2015/1971 de la Commission complétant le règlement (UE) no 1306/2013 du Parlement européen et du Conseil par des dispositions spécifiques relatives à la notification des irrégularités en ce qui concerne le Fonds européen agricole de garantie et le Fonds européen agricole pour le développement rural, et abrogeant le règlement (CE) no 1848/2006 de la Commission – Article premier. (2015). Bruxelles. Retrieved from <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32015R1971&from=FR>

³⁰⁰ Comitato per la lotta contro le frodi nei confronti dell'Unione europea (COLAF) - Dipartimento per le politiche europee. (2016). *Relazione annuale al Parlamento 2015* (p. 76). s.l.: Presidenza del Consiglio dei Ministri. Retrieved from <http://www.politicheeuropee.it/attivita/20052/relazione-colaf-2015>

³⁰¹ *Ibid.*, p. 77

Selon les données statistiques du COLAF (Comité pour la lutte contre les fraudes aux dommages de l'UE), entre 2010 et 2015, il y a une augmentation constante du nombre des irrégularités et fraudes signalées dans les États membres³⁰². Les analyses statistiques développées prennent en considération seulement certaines informations traitées des cas d'irrégularité et de fraude communiquées à partir de 2005 à 2015 à la Commission européenne³⁰³. Notamment – une première analyse est à l'égard des éléments les plus significatifs des données relatives aux communications des cas d'irrégularité et fraude qui font référence à l'exercice financier 2015, tels que décrites dans le Rapport sur la protection des intérêts financiers de la Commission du 2016 relative à l'année 2015³⁰⁴, c'est-à-dire mises à jour au 29 février 2016, date limite pour l'année de référence ; une deuxième analyse, plus générale, prend comme référence les données mises à jour au 31 juillet 2016 des cas d'irrégularités et fraudes communiqués de 2005 à 2015, relatifs aux périodes de programmation ; une troisième analyse concerne une comparaison entre certains éléments des cas d'irrégularité et fraude considérés dans les informations statistiques, effectuées par la Commission européenne dans le cadre des Rapports sur l'article 325 du TFUE pour les exercices financiers de 2008 à 2015, avec les mêmes éléments qui font référence aux mêmes cas, mais mis à jour au 31 juillet 2016 ; enfin, une dernière analyse concerne les activités de recouvrement des fonds indûment payés pour des irrégularités et des fraudes, en faisant référence aux cas entre 2008 et 2015 qui résultent résolus au 31 juillet 2016³⁰⁵. En Italie, on enregistre une plus grande fréquence pour le nombre d'irrégularités et fraudes dans le secteur de la PAC (trois cinquièmes du total des fraudes en Italie), alors que dans l'ensemble des pays membres les fonds de cohésion résultent les plus exposés aux fraudes³⁰⁶.

Selon les données statistiques du COLAF, les méthodes les plus utilisées pour identifier les irrégularités et les fraudes sont les suivantes : vérification de routine, enquête administrative, enquête judiciaire, contrôles prévus dans le cadre des vérifications spécifiques pour les aides par

³⁰² *Ibid.*, p. 80

³⁰³ *Ibid.*, p. 78

³⁰⁴ Commission européenne. (2016). *Protection of the European Union's financial interests — Fight against fraud 2015 Annual Report* - COM(2016) 472 final. Report from the Commission to the European Parliament and to the Council. Bruxelles. Retrieved from https://ec.europa.eu/anti-fraud/sites/antifraud/files/pifreport_2015_en.pdf

³⁰⁵ Comitato per la lotta contro le frodi nei confronti dell'Unione europea (COLAF) - Dipartimento per le politiche europee. (2016). *Relazione annuale al Parlamento 2015* (p. 78). s.l.: Presidenza del Consiglio dei Ministri. Retrieved from <http://www.politicheeuropee.it/attivita/20052/relazione-colaf-2015>

³⁰⁶ *Ibid.*, pp. 80-83

superficie selon les dispositions du Règlement (CEE) 3508/92³⁰⁷, contrôle aléatoire, analyse du risque, dénonciation, confession spontanée, et autres faits³⁰⁸.

Pour les cas communiqués entre 2008 et 2015, considérés résolus au 31 juillet 2016, il résulte un total de 1294 infractions, correspondant à 66,5 millions d'Euros à recouvrer, mais le montant effectivement recouvert est égal à 55,1 millions d'Euros, alors que celui qui n'a pas été recouvert s'élève à 11,4 millions d'Euros³⁰⁹. Notons qu'un cas d'irrégularité ou fraude est considéré résolu par la Commission européenne si le montant indûment perçu a été complètement recouvert ou s'il a été reconnu et déclaré irrécupérable, même partiellement³¹⁰.

Différentes initiatives ont été réalisées en Italie afin de rendre plus performante la lutte contre la fraude dans le territoire national italien. Tout d'abord, un projet « Base de données nationale anti-fraude, instrument informatique pour prévenir les fraudes aux dommages des intérêts financiers de l'Union européenne, avec la collaboration du personnel des forces de police et des autorités nationales et régionales »³¹¹, a été entrepris en 2015 et cofinancé par la Commission européenne et l'OLAF. Il a constitué le premier effort d'une analyse approfondie de tous les systèmes informatiques, nationaux et européens, visés à la gestion et au monitoring de l'octroi des fonds européens³¹². Avec la mise en œuvre de ce projet, les deux priorités suivantes ont émergé : intercepter les possibles comportements illicites déjà dans les premières phases de la procédure d'octroi des fonds de l'UE, en essayant de réduire, dans la mesure où cela est possible, la phase de la répression (et de la conséquente procédure de recouvrement) pour favoriser la phase préventive ; et développer des nouveaux modèles de contrôle, possiblement à travers des instruments informatiques partagés par toutes les autorités qui gèrent les fonds européens, pour que les vérifications soient orientées surtout envers les sujets et/ou zones géographiques ou secteurs de dépense les plus sensibles, en utilisant les soi-disant « indices de risque »³¹³.

³⁰⁷ Selon l'article premier du Règlement (CEE) 3508/92 du Conseil établissant un système intégré de gestion et de contrôle relatif à certains régimes d'aides communautaires, chaque Etat membre doit créer un système intégré de gestion et de contrôle qui s'applique dans le secteur de la production végétale et dans le secteur de la production animale, dans le cadre de la PAC et qui reçoivent, donc, un soutien européen. Retrieved from <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:31992R3508&qid=1501585911326&from=FR>

³⁰⁸ Comitato per la lotta contro le frodi nei confronti dell'Unione europea (COLAF) - Dipartimento per le politiche europee. (2016). *Relazione annuale al Parlamento 2015* (pp. 132-133). s.l.: Presidenza del Consiglio dei Ministri. Retrieved from <http://www.politicheeuropee.it/attivita/20052/relazione-colaf-2015>

³⁰⁹ *Ibid.*, p. 138

³¹⁰ *Ibid.*, p. 138

³¹¹ Le nom originel en italien est "Database Nazionale Anti-Frode, Strumento Informatico per prevenire le frodi a danno degli interessi finanziari dell'Unione Europea, con la collaborazione del personale delle Forze di Polizia e delle Autorità Nazionali e regionali".

³¹² Comitato per la lotta contro le frodi nei confronti dell'Unione europea (COLAF) - Dipartimento per le politiche europee. (2016). *Relazione annuale al Parlamento 2015* (pp. 44-45). s.l.: Presidenza del Consiglio dei Ministri. Retrieved from <http://www.politicheeuropee.it/attivita/20052/relazione-colaf-2015>

³¹³ *Ibidem*

L'un des principaux enjeux reconnus dans le rapport annuel 2015 du COLAF pour ce qui concerne le cadre de lutte anti-fraude des fonds européens est la résolution des problématiques concernant le feedback informatif, sur les cas des fraudes, entre les administrations compétentes qui gèrent les fonds européens et les bureaux judiciaires³¹⁴.

On a déjà parlé du protocole voulu par le président du Parc national des Nebrodi Giuseppe Antoci, et ensuite élargi à toute la Sicile par le Président de la Région Sicile Rosario Crocetta, qui prévoit l'obligation de la certification antimafia accordée par la préfecture afin de pouvoir recevoir les fonds y compris pour une valeur inférieure à 150 000 Euros. Grâce à cette disposition, entre 2015 et janvier 2017, 6 000 hectares de terrains précédemment distribués par le Parc national des Nebrodi et par plusieurs communes des alentours ont été révoqués³¹⁵. Il s'agit de terrains confiés dans les années précédentes à des mafieux ou à des prête-noms et sur lesquels au moins 4 millions d'Euro par an des contributions européennes ont été pris illicitement dans les dernières dix années³¹⁶. Antoci, dans une interview d'un journaliste de *la Repubblica* affirme que les nombreux retraits de terrains effectués dernièrement par les préfectures en Sicile démontrent que le phénomène de la mafia rurale est très élargi et pendant plusieurs années a été hors de contrôle³¹⁷.

La pratique des prête-noms est très utilisée, en effet, par les mafieux en Sicile. À travers ce mécanisme, les mafieux forcent des tiers, sans antécédents pénaux, à présenter la demande pour les contributions européennes afin de prendre à leur place les aides en argent sans avoir à subir de contrôles supplémentaires de la part des autorités compétentes³¹⁸. Parfois, on ne peut même pas parler de constrictions, mais plutôt de personnes proches aux suspectés mafieux qui, de manière volontaire, se mettent à disposition des coalitions mafieuses afin de permettre l'escroquerie et pouvoir profiter de façon indirecte des bénéfices de la mafia³¹⁹. C'est notamment le cas de la femme de Salvatore Seminara, le chef présumé de la mafia de la province d'Enna, qui a demandé les fonds européens pour des terrains qui ont été déclarés en bail de location, mais dont les contrats sont considérés faux par les enquêteurs³²⁰.

³¹⁴ *Ibid.*, p. 51

³¹⁵ Frascilla, A. (2017). *Terreni in mano alla mafia, ettari intestati ai morti: ecco l'agricoltura nera di Sicilia a caccia di aiuti* Ue. *Repubblica.it*. Retrieved 13 July 2017, from http://palermo.repubblica.it/cronaca/2017/02/01/news/terreni_publici_in_mano_alla_mafia_ettari_intestati_a_morti_ecco_l_agricoltura_nera_a_caccia_di_aiuti_ue-157356051/

³¹⁶ *Ibidem*

³¹⁷ *Ibidem*

³¹⁸ Di Girolamo, G. (2017). [Entretien via internet]. Les fraudes européennes accomplies par la mafia sicilienne.

³¹⁹ *Ibidem*

³²⁰ Di Nunzio, A., & Gandolfo, D. (2015). *Fondi Rubati all'agricoltura*. [Documentaire] Distribuzioni dal basso.

2.4. Les principaux organes visant le contrôle et la lutte contre les fraudes accomplies par la mafia

Face à l'eupéanisation progressive des politiques publiques, le besoin de coopération et de coordination verticale à des niveaux multiples était évident³²¹. La Cour des comptes européenne, dont on va parler dans les détails bientôt, a toujours agi dans l'optique du contrôle horizontal, c'est-à-dire vis-à-vis d'autres entités européennes ; pourtant, à partir des années 1990, le contrôle sur la dimension nationale a commencé à assumer une position fondamentale dans la gestion des finances de l'Union. Aujourd'hui, les États membres administrent la gestion du budget européen en collaborant avec la Commission dans la mise en œuvre des systèmes de supervision et de contrôle qui visent à veiller à ce que les fonds octroyés soient dépensés conformément aux règles³²². Ce type de contrôle est appelé « contrôle interne » et il est caractérisé par une dimension européenne et une dimension nationale³²³. Ceci témoigne l'émergence d'un réseau aux niveaux multiples³²⁴. De fait, les organes députés au contrôle et à la lutte contre les fraudes au détriment de l'UE sont nombreux et, souvent, liés à la spécificité de l'aide correspondante. Ces organes peuvent être classifiés en deux groupes.

Un premier est relatif à tous les bureaux, appartenant à l'administration publique, qui gèrent les ressources, responsables également d'effectuer des contrôles primaires (de premier et de deuxième niveau), délégués très souvent (ainsi parfois le droit de l'UE le prévoit parfois) au même organe délégué à l'instruction des pratiques de concession de l'aide³²⁵. Dans le cas des contrôles des fonds octroyés pour les agriculteurs italiens, les organes de l'administration publique sont l'AGEA, dépendant du Ministère des Politiques agricoles, alimentaires et forestières, et les autres organismes payeurs, qui ont pour fonction de gérer et contrôler les dépenses financées par les fonds européens de la PAC.

Un deuxième groupe d'organes députés au contrôle est celui des « organes d'enquête et de police ». Leur objectif est de procéder à des contrôles, souvent spécifiques, basés de manière autonome sur des programmations et des planifications, indépendamment des autorités de gestion des fonds³²⁶. Il s'agit des mêmes qui parfois développent des stratégies d'enquête ciblées visant la

³²¹ Wille, A. (2016). L'évolution du paysage de l'imputabilité dans l'Union européenne : une Union de plus en plus dense. *Revue Internationale Des Sciences Administratives*, 82(4), (pp. 733-754). <http://dx.doi.org/10.3917/risa.824.0733>

³²² *Ibidem*

³²³ *Ibidem*

³²⁴ *Ibidem*

³²⁵ Ferrara, V., & Uguzzoni, M. (2011). *Le frodi comunitarie nel comparto agroalimentare* (p. 155). Santarcangelo di Romagna: Maggioli

³²⁶ *Ibidem*

lutte des organisations criminelles autrices de fraudes³²⁷. Pour ce qui nous concerne, on peut mentionner Eurojust, Europol, l'OLAF, la Cour des comptes européenne, et, d'une certaine mesure, la Guardia di finanza italienne et le COLAF (le Comité pour la lutte contre les fraudes aux dommages de l'Union européenne, auprès du Département pour les Politiques européennes). Le COLAF a seulement des fonctions consultatives auprès du Parlement italien et son mandat se limite, en premier lieu, à traiter les questions liées à la communication en matière de perceptions indues de financements européens et au recouvrement des fonds indument payés et, en deuxième lieu, à élaborer des rapports annuels à transmettre à la Commission européenne sur la base de l'article 325 du TFUE³²⁸.

Ci-dessous on analysera les caractéristiques majeures des organes mentionnés, afin de comprendre dans les détails leur rôle et les collaborations en cours entre eux ayant pour but de rendre l'action de contrôle plus efficace et fonctionnelle.

2.4.1. L'AGEA, l'Agence pour l'octroi en agriculture

En ce qui concerne l'AGEA, dont on a déjà parlé tout au long de ce travail, il faut préciser ici que ce centre est compétant non seulement pour gérer le FEAGA et le FEADER au niveau national, mais aussi pour octroyer les fonds directement aux agriculteurs lorsque les organismes payeurs au niveau local ne sont pas présents³²⁹. En Italie, il y a onze organismes payeurs reconnus par le Ministère des Politiques agricoles, alimentaires et forestières, dont huit actifs au niveau régional, deux actifs au niveau national en relation à des mesures spécifiques (à savoir, riz et exportations) et l'AGEA, qui, comme on a dit, exerce cette tâche pour les restantes douze régions qui n'ont pas leur propre organisme payeur³³⁰.

Les centres d'assistance agricole, organes privés qui collectent et gèrent les actes de demande aux fonds de la part des agriculteurs à travers lesquels l'accès aux financements européens est permis, disposent d'une banque de données informatiques unifiée, appelée SIAN (Système informatique agricole national)³³¹. Ce système, mis à disposition par le ministère italien des Politiques agricoles, alimentaires et forestières et par l'AGEA, permettrait de gérer tout le réseau territorial relatif à

³²⁷ *Ibidem*

³²⁸ *Dipartimento Politiche Europee: Comitato per la lotta contro le frodi nei confronti dell'Unione Europea*. (2016). *Politicheeuropee.it*. Retrieved 31 July 2017, from <http://www.politicheeuropee.it/struttura/16528/colaf>

³²⁹ *Mipaaf - Organismi pagatori*. (2017). *Politicheagricole.it*. Retrieved 27 July 2017, from <https://www.politicheagricole.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/6551>

³³⁰ *Ibidem*

³³¹ *Mipaaf - Servizi del SIAN*. *Politicheagricole.it*. Retrieved 12 July 2017, from <https://www.politicheagricole.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/192>

l'octroi des contributions dans le cadre de la PAC, à travers cinq miles bureaux périphériques³³². L'AGEA est responsable de la gestion, de l'intégration et de l'évolution des services du SIAN, qui devraient soutenir et simplifier le processus de décentrement progressif des compétences administratives en agriculture, dans le respect d'un cadre de référence unique au niveau national, en termes de certitude et uniformité dans l'application des législations³³³. Or, selon le fonctionnaire de l'OLAF Francesco Albore, ce système informatique, bien qu'il déploie environ 100 millions d'Euro par an, n'est pas réellement utilisé par les centres d'assistance agricole, ce qui rend le système inefficace et surtout obscur et trouble³³⁴. La preuve du fait que le fonctionnement du SIAN n'est pas tout à fait optimal réside dans le fait qu'il est déjà arrivé plusieurs fois qu'en Sicile les fonds pour les agriculteurs soient octroyés à des gens décédés, en utilisant le mécanisme des prête-noms : si le SIAN était lié à d'autres systèmes informatiques appartenant soit au registre public soit à l'Association nationale des communes italiennes, il aurait été impossible d'accorder les fonds dans ces cas³³⁵. Seules quelques régions, comme l'Émilie-Romagne, se sont dotées d'un registre régional informatique des exploitations agricoles avec toutes les informations sur les entreprises ou coopératives, grâce auquel les institutions ont à disposition tous les documents au cas où ils voudraient accomplir des contrôles supplémentaires³³⁶.

2.4.2. L'OLAF, l'Office européen de lutte antifraude

Un des organes les plus significatifs mis à disposition par la Commission européenne afin de concrétiser la lutte contre les fraudes et la corruption est l'OLAF, institué en 1999, à travers la Décision de la Commission 1999/352/CE, et qui a substitué l' « Unité pour la coordination de la lutte antifraude » (UCLAF)³³⁷. L'OLAF exerce les compétences d'enquêtes conférées à la Commission européenne par la législation européenne, relatives aux fonds de l'UE afin de veiller à ce que l'argent des contribuables de l'UE serve à financer les projets pour lesquels les aides ont été mis à disposition³³⁸. Plus précisément, comme la Décision de la Commission dispose : «

³³² Monti, M., & Ponzi, L. (2013). *Cibo criminale - Il nuovo business della mafia italiana* (1st ed., pp. 213 - 214). Rome: Newton Compton.

³³³ *L'evoluzione del SIAN. Sin.it.* Retrieved 27 July 2017, from http://www.sin.it/portal/page/portal/SINPubblico/Area_EGov/Sian/Evoluzione_SIAN?idsection=2

³³⁴ Albore, F. (2017). Le système des contrôles sur les fraudes accomplies par la mafia dans le secteur agricole [Entretien]. OLAF ; 30 Rue Joseph II, 1000 Bruxelles.

³³⁵ *Ibidem*

³³⁶ *In Sicilia la mafia torna al business della terra.* (2016). *estense.com*. Retrieved 27 July 2017, from <http://www.estense.com/?p=578055>

³³⁷ *Historique - Office européen de lutte antifraude - European Commission.* (2017). *Office européen de lutte antifraude*. Retrieved 28 July 2017, from https://ec.europa.eu/anti-fraud/about-us/history_fr

³³⁸ OLAF. (2017). *The OLAF report 2016 - Seventeenth report of the European Anti-Fraud Office, 1 January to 31 December 2016* (p. 9). Luxembourg: European Union. Retrieved from https://ec.europa.eu/anti-fraud/sites/antifraud/files/olaf_report_2016_en.pdf

L'Office exerce les compétences de la Commission en matière d'enquêtes administratives externes en vue de renforcer la lutte contre la fraude, contre la corruption et contre toute autre activité illégale portant atteinte aux intérêts financiers des Communautés, ainsi qu'aux fins de la lutte antifraude concernant tout autre fait ou activité d'opérateurs en violation de dispositions communautaires »³³⁹. L'OLAF est également chargé d'effectuer des enquêtes administratives internes, c'est-à-dire à l'intérieur des institutions, organes et organismes de l'UE. Néanmoins, l'OLAF n'a pas de compétence sur le plan pénal, car il s'agit d'un domaine réservé à la souveraineté nationale³⁴⁰. Ceci signifie que lors d'une enquête, l'OLAF découvre que le crime de fraude pourrait être lié à une organisation criminelle, cette information est communiquée aux autorités judiciaires nationales pour des approfondissements supplémentaires³⁴¹. Autrement dit, déterminer si les activités au détriment des intérêts financiers de l'UE sont perpétrées par la criminalité organisée est une tâche appartenant aux autorités judiciaires nationales³⁴². Le devoir de l'OLAF est, en tout cas, d'aider les États membres à protéger les finances de l'Union, voire à accomplir une obligation fondamentale dérivant du Traité³⁴³.

L'Office agit dans sa fonction d'enquête en toute indépendance, ne sollicite pas, ni accepte pas des instructions de la part de la Commission, des gouvernements, d'autres institutions ni d'organes ou organismes³⁴⁴.

Les instruments utilisés par l'OLAF pour amener les enquêtes sont les informations demandées oralement aux membres des institutions et organes, aux dirigeants des organismes ainsi qu'aux membres du personnel des institutions, organes et organismes, à toute personne concernée jugée utile pour les enquêtes, l'accès à la documentation existante au sein des institutions, organes et organismes, les contrôles et les vérifications sur place auprès des opérateurs économiques concernés³⁴⁵.

³³⁹ Décision de la Commission instituant l'Office européen de lutte antifraude (OLAF) – Décision 1999/352/CE, CECA, Euratom. Article 2, paragraphe 1 (1999). Bruxelles. Retrieved from <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:31999D0352&from=FR>

³⁴⁰ OLAF. (2016). *Rapport de l'OLAF 2015 - Seizième rapport de l'Office européen de lutte antifraude, du 1er janvier au 31 décembre 2015* (p. 23). Luxembourg: Union européenne. Retrieved from https://ec.europa.eu/anti-fraud/sites/antifraud/files/olaf_report_2015_fr.pdf

³⁴¹ Albore, F. (2017). Le système des contrôles sur les fraudes accomplies par la mafia dans le secteur agricole [Entretien]. OLAF ; 30 Rue Joseph II, 1000 Bruxelles.

³⁴² *Ibidem*

³⁴³ *Notre mission - Office européen de lutte antifraude - European Commission*. (2017). *Office européen de lutte antifraude*. Retrieved 28 July 2017, from https://ec.europa.eu/anti-fraud/about-us/mission_fr

³⁴⁴ Décision de la Commission instituant l'Office européen de lutte antifraude (OLAF) – Décision 1999/352/CE, CECA, Euratom. Article 3. (1999). Bruxelles. Retrieved from <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:31999D0352&from=FR>

³⁴⁵ Règlement (CE) n° 1073/1999 du Parlement européen et du Conseil relatif aux enquêtes effectuées par l'Office européen de lutte antifraude (OLAF) – Article 4, paragraphes 2 et 3 (1999). Bruxelles. Retrieved from <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:31999R1073&from=FR>

A la fin de chaque activité, l'Office rédige un rapport qui contient les faits vérifiés, l'éventuelle indication du dommage financier et les conclusions de l'enquête³⁴⁶. Ces rapports constituent des éléments de preuve dans les procédures administratives ou judiciaires de l'État membre dans lequel il serait nécessaire s'en servir au même titre et aux mêmes conditions des rapports administratifs rédigés par les inspecteurs administratifs nationaux³⁴⁷.

Comme on a déjà vu dans la section de ce travail consacrée au dispositif de lutte antifraude, les États membres, en tant qu'autorités compétentes pour la gestion des fonds, ont l'obligation de notifier à l'OLAF les cas d'irrégularité et fraude en ce qui concerne la PAC³⁴⁸, les politiques structurelles, les fonds de cohésion et les ressources propres³⁴⁹.

Selon Véronique Pujas, chercheuse travaillant sur la criminalité transnationale, la corruption et le rôle des juges, l'OLAF ne possède pas les garanties d'indépendance suffisantes à la mise en œuvre de la protection des intérêts économiques et financiers européens pour de nombreuses raisons³⁵⁰. Tout d'abord, le statut du personnel et du directeur pose problème puisque ce dernier est désigné par la Commission européenne : son indépendance fonctionnelle est ainsi mise en cause³⁵¹. Deuxièmement, l'absence de contre-pouvoirs effectifs crée des doutes à l'égard de son imputabilité³⁵². Ensuite, elle n'offre pas de garantie juridique ni d'effet punitifs, qui sont, par contre, renvoyés à la responsabilité des États³⁵³. Bref, cette agence anti-corruption et anti-fraude, selon l'Autrice, ne cumule pas les moyens d'exercer un contrôle effectif des ressources européennes.

En réalité, bien que l'OLAF soit l'un des principaux organes de lutte contre la fraude, son rôle exercé au niveau local est négligeable. D'ailleurs, selon le journaliste et écrivain Giacomo Di Girolamo, auteur actif dans les enquêtes et phénomènes de la mafia sicilienne, des contrôles méticuleux au niveau européen ne représentent pas la solution la plus efficace pour réduire les

³⁴⁶ *Ibid.*, Article 9, paragraphe 1

³⁴⁷ *Ibid.*, Article 9, paragraphe 2

³⁴⁸ Règlement délégué (UE) 2015/1971 de la Commission complétant le règlement (UE) no 1306/2013 du Parlement européen et du Conseil par des dispositions spécifiques relatives à la notification des irrégularités en ce qui concerne le Fonds européen agricole de garantie et le Fonds européen agricole pour le développement rural, et abrogeant le règlement (CE) no 1848/2006 de la Commission – Article premier. (2015). Bruxelles. Retrieved from <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32015R1971&from=FR>

³⁴⁹ *Contexte juridique - Office européen de lutte antifraude - European Commission*. (2017). *Office européen de lutte antifraude*. Retrieved 28 July 2017, from https://ec.europa.eu/anti-fraud/about-us/legal-framework_fr?qt-events_and_twitter=1

³⁵⁰ Pujas, V. (2006). Les difficultés de l'OLAF pour s'imposer en tant qu'acteur légitime de la protection des intérêts économiques et financiers européens. *Cultures & Conflits*, (62), (pp. 107-127). <http://dx.doi.org/10.4000/conflits.2076>

³⁵¹ *Ibidem*

³⁵² *Ibidem*

³⁵³ *Ibidem*

fraudes accomplies par la mafia aux dommages de l'UE³⁵⁴. À son avis, il faut instituer des bureaux périphériques avec du personnel compétent sur les phénomènes mafieux locaux, qui soit capable d'intervenir avant que l'infiltration mafieuse ou la fraude s'accomplisse³⁵⁵.

2.4.3. La Cour des comptes européenne

La Cour des comptes européenne, en tant qu'auditeur externe indépendant de l'UE, a comme responsabilité principale de vérifier que les fonds de l'UE soient correctement comptabilisés et perçus, et que les dépenses soient effectuées conformément aux règles et à la réglementation en vigueur, en tenant compte de la nécessité d'optimiser les ressources³⁵⁶. En tant qu'organe d'audit externe, la Cour des comptes exerce sa mission en fournissant des renseignements sur la gestion des finances de l'Union aux institutions européennes, mais aussi aux exécutifs et législatifs nationaux³⁵⁷. Sa fonction ne consiste pas à exercer un pouvoir judiciaire, ce qui veut dire qu'elle ne peut imposer aucune sanction aux agents ou aux institutions³⁵⁸.

Déjà en août 2005, la Cour des comptes met en évidence la carence des recouvrements effectifs de sommes détournées, mais également l'absence de sanctions disciplinaires et pénales infligées aux auteurs de fraudes³⁵⁹. À cet égard, elle insiste sur la coopération indispensable des services des États membres, estimés lents voire absents, lorsqu'il faut se procurer des données qualitativement suffisantes pour pouvoir être utilisées³⁶⁰. D'ailleurs, concernant le suivi judiciaire insuffisant des enquêtes, la Cour des comptes propose de renforcer le rôle des magistrats travaillant avec l'OLAF, afin de consolider les preuves nécessaires pour transférer les dossiers aux autorités administratives et judiciaires³⁶¹.

³⁵⁴ Di Girolamo, G. (2017). [Entretien via internet]. Les fraudes européennes accomplies par la mafia sicilienne.

³⁵⁵ *Ibidem*

³⁵⁶ *Mission et rôle | COUR DES COMPTES EUROPÉENNE*. (2017). *Eca.europa.eu*. Retrieved 28 July 2017, from <http://www.eca.europa.eu/fr/Pages/MissionAndRole.aspx>

³⁵⁷ Wille, A. (2016). L'évolution du paysage de l'imputabilité dans l'Union européenne : une Union de plus en plus dense. *Revue Internationale Des Sciences Administratives*, 82(4), (pp. 733-754). <http://dx.doi.org/10.3917/risa.824.0733>

³⁵⁸ *Ibidem*

³⁵⁹ Pujas, V. (2006). Les difficultés de l'OLAF pour s'imposer en tant qu'acteur légitime de la protection des intérêts économiques et financiers européens. *Cultures & Conflits*, (62), (pp. 107-127). <http://dx.doi.org/10.4000/conflits.2076>

³⁶⁰ Avis n° 6/2005 sur une proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant les règlements (CE) n° 1073/1999 et (Euratom) n° 1074/1999 relatifs aux enquêtes effectuées par l'Office européen de lutte antifraude (OLAF) (2005). Luxembourg. Retrieved from http://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/OP05_06/OP05_06_FR.PDF

³⁶¹ *Ibidem*

2.4.4. Europol

Europol, l'Office européen de police, est l'agence répressive de l'Union européenne ayant comme mission la mise en place d'une coopération efficace entre les services répressifs nationaux, afin de soutenir l'action des États membres visée à la prévention et à la lutte contre toutes les graves formes de crime organisé international et de terrorisme³⁶². Europol a l'ambition de devenir le centre d'information de l'UE sur la criminalité, en fournissant les capacités pour partager les informations entre les autorités policières dans les États membres. Europol a également pour objectif d'offrir le soutien opérationnel et l'expertise les plus efficaces aux enquêtes menées dans les États membres en développant et en employant un ensemble exhaustif de services pratiques³⁶³. Les autorités nationales en charge de faire respecter la loi ont la responsabilité de combattre les organisations criminelles et, lorsqu'une enquête dépasse les frontières nationales en impliquant un autre État membre, Europol rentre en action, en fournissant assistance afin d'améliorer l'efficacité des investigations³⁶⁴.

Malgré la croissance d'activités et contributions aux États membres de la part d'Europol au fil des ans, à partir de sa création en 1999, la coopération policière est encore très souvent réactive plutôt que proactive³⁶⁵.

2.4.5. Eurojust

La mission d'Eurojust est de renforcer l'efficacité des autorités nationales chargées des enquêtes et des poursuites dans les dossiers de criminalité transfrontalière grave et de criminalité organisée³⁶⁶. Eurojust a pour ambition de devenir un acteur clé et un centre d'expertise au niveau judiciaire pour lutter efficacement contre la criminalité organisée transfrontalière dans l'UE³⁶⁷. La principale caractéristique de l'unité de coopération Eurojust réside dans sa dimension intergouvernementale, ce qui veut dire que les procureurs faisant partie de cette agence dotée de personnalité juridique sont des « membres nationaux », ancrés dans le dispositif judiciaire de leur pays de provenance, sans avoir pour autant de contrôle direct sur les poursuites et sur les enquêtes

³⁶² *Our Thinking*. (2017). Europol. Retrieved 3 August 2017, from <https://www.europol.europa.eu/about-europol/our-thinking>

³⁶³ *Ibidem*

³⁶⁴ Nunzi, A. (2006). European Police Office - EUROPOL. *Revue Internationale De Droit Pénal*, 77(1), (pp. 285-292). <http://dx.doi.org/10.3917/ridp.771.0285>

³⁶⁵ *Ibidem*

³⁶⁶ *Bienvenue sur le site d'Eurojust*. (2017). Eurojust.europa.eu. Retrieved 3 August 2017, from <http://www.eurojust.europa.eu/Pages/languages/fr.aspx>

³⁶⁷ *Ibidem*

des autorités judiciaires nationales³⁶⁸. Le potentiel d'Eurojust est remarquable : il peut organiser des coordinations en impliquant plusieurs acteurs sur un cas particulier afin de contribuer à sa résolution, il a la possibilité d'organiser des réunions « stratégiques » sur des sujets divers afin d'identifier des blocages à la coopération, et stimuler l'adoption des meilleures pratiques dans les États membres³⁶⁹.

La Décision-cadre de 2002 instituant Eurojust prévoit, aux articles 6 et 7, l'émission d'une requête officielle auprès des autorités nationales d'un autre État membre d'entreprendre une enquête ou des poursuites ou de réaliser une coordination entre les autorités compétentes³⁷⁰. Concrètement, malgré la dimension non contraignante de ces dispositions, les autorités nationales ne sont pas vraiment disposées à soumettre un dossier aux autres pays pour ne pas créer de conflits avec les membres nationaux de leur propre pays, qui peuvent évaluer l'utilisation de telle procédure comme une menace à leur autonomie³⁷¹.

2.4.6. Les rapports entre les organes contrôleurs

Les acteurs qui ont la responsabilité de surveiller la bonne administration des fonds européens adressés à l'agriculture et de lutter contre la criminalité organisée, et plus spécifiquement contre la mafia, marchandent entre eux pour déterminer leurs compétences dans la matière³⁷².

Bien que Cour des comptes ait le même objectif ultime que l'OLAF, à savoir protéger les intérêts financiers de l'Union et veiller à la bonne gestion du budget, leurs mandats sont différents : la Cour des comptes effectue les audits, tandis que l'OLAF mène des enquêtes administratives en s'occupant des cas de malversation³⁷³. Les deux entités collaborent donc de manière que, lorsqu'un cas suspect de fraude ou de corruption est identifié par la Cour des comptes, cette dernière informe

³⁶⁸ Scherrer, A., Mégie, A., & Mitsilegas, V. (2009). La stratégie de l'Union européenne contre la criminalité organisée : entre lacunes et inquiétudes. *Cultures & Conflits [En Ligne]*, 74 | été 2009 – Centre d'études sur les conflits, (pp. 91-110). Retrieved from <http://conflits.revues.org/17442>

³⁶⁹ Thwaites, N. (2006). EUROJUST : Beacon in EU Judicial co-operation. *Revue Internationale De Droit Pénal*, 77(1), (pp. 293-298). <http://dx.doi.org/10.3917/ridp.771.0293>

³⁷⁰ Décision du Conseil instituant Eurojust afin de renforcer la lutte contre les formes graves de criminalité - Actes adoptés en application du titre VI du traité sur l'Union européenne - 2002/187/JAI (2002). Bruxelles. Retrieved from <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32002D0187&from=FR>

³⁷¹ Scherrer, A., Mégie, A., & Mitsilegas, V. (2009). La stratégie de l'Union européenne contre la criminalité organisée : entre lacunes et inquiétudes. *Cultures & Conflits [En Ligne]*, 74 | été 2009 – Centre d'études sur les conflits, (pp. 91-110). Retrieved from <http://conflits.revues.org/17442>

³⁷² Bovens, M., Curtin, D., & Hart, P. (2010). *Real World of EU Accountability: What Deficit?* (p. 192). Oxford: Oxford University Press.

³⁷³ *Coopération avec les institutions de l'UE - Office européen de lutte antifraude - European Commission.* (2017). *Office européen de lutte antifraude.* Retrieved 31 July 2017, from https://ec.europa.eu/anti-fraud/policy/working-with-eu/cooperation-with-eu-institutions_fr

l'OLAF de l'affaire³⁷⁴. De même, l'OLAF communique à son tour à la Cour des comptes toutes les informations dont elle a besoin pour le travail d'audit³⁷⁵.

Concernant, en revanche, Eurojust et l'OLAF, par l'architecture européenne, Eurojust a été créé pour traiter des affaires concernant les questions qui relevaient du troisième pilier, alors que l'OLAF est compétant pour les cas de détournement des fonds européens, en défendant les intérêts financiers de l'Union, donc ce qui relevait du premier pilier avant le Traité de Lisbonne³⁷⁶. Cependant, cette distinction formelle n'est pas aussi évidente en termes pratiques, au point qu'Eurojust et l'OLAF montrent des difficultés de coopération en se montrant jaloux de leur autonomie, malgré les dispositions juridiques et politiques qui prônent une proche collaboration³⁷⁷.

Par ailleurs, les relations entre les dispositifs européens et les services répressifs et judiciaires nationaux ont des répercussions directes sur les affaires traitées dans le cadre de la coopération judiciaire européenne³⁷⁸. En effet, bien qu'une progression constante ait été mise en place dès la création d'Europol et d'Eurojust, un manque important d'échanges entre le niveau européen et national semble dominer le cadre général³⁷⁹. De fait, la majorité des juges et des services de police, qui exercent leur pouvoir à l'échelle nationale, s'estiment « éloignés » des problématiques européennes du fait du type d'infraction traitées (qui n'est pas nécessairement lié à une dimension européenne) et de leur absence de connaissance des dynamiques européennes³⁸⁰. Ceci influence forcément le domaine de coopération européenne pour ce qui concerne la création d'un espace de liberté, sécurité et justice.

Les relations de coopération entre Europol et Eurojust sont quant à elles marquées par une défiance qui rend la collaboration entre ces deux entités instable³⁸¹. Ce manque de coopération amène à une sorte de rivalité et compétition dues aussi à un chevauchement de compétences entre les deux et à un phénomène d'institutionnalisation du secteur européen de l'espace de liberté, sécurité et justice qui n'est pas encore absolument terminé³⁸².

³⁷⁴ Decision n° 35-2014 laying down internal procedures for cooperation between the European Anti-Fraud Office and the European Court of Auditors (the Court) concerning audit related matters and information received from third parties (denunciations) forwarded by the Court – Article 2 a). (2014). Luxembourg. Retrieved from https://ec.europa.eu/anti-fraud/sites/antifraud/files/docs/body/decision_35_2014_en.pdf

³⁷⁵ *Ibidem*

³⁷⁶ Scherrer, A., Mégie, A., & Mitsilegas, V. (2009). La stratégie de l'Union européenne contre la criminalité organisée : entre lacunes et inquiétudes. *Cultures & Conflits [En Ligne]*, 74 | été 2009 – Centre d'études sur les conflits, (pp. 91-110). Retrieved from <http://conflits.revues.org/17442>

³⁷⁷ *Ibidem*

³⁷⁸ *Ibidem*

³⁷⁹ *Ibidem*

³⁸⁰ *Ibidem*

³⁸¹ *Ibidem*

³⁸² *Ibidem*

Dans cette dynamique d'absence d'organisation entre les organes, au niveau européen, au niveau national et entre les deux niveaux, chaque entité a la tendance à déterminer son champ d'action visant à légitimer son rôle dans le domaine traité³⁸³. Ce contexte d'absence de clarté de compétences va s'ajouter aux difficultés opérationnelles caractérisant la gestion des dossiers, ce qui permet la prolifération d'infractions y compris dans le cas de la fraude aux fonds européens agricoles.

³⁸³ *Ibidem*

3. Considérations sur le dispositif de contrôle mis en place et perspectives futures

Selon l'interprétation du COLAF, un nombre élevé de fraudes découvertes constitue un symptôme d'une action efficace de lutte : c'est grâce aux instruments législatifs, les moyens d'investigation et les efforts accomplis par les autorités administratives qu'un nombre considérable de fraudes est détecté en Italie³⁸⁴. Ceci, en effet, est une possible clé de lecture du phénomène analysé, mais il reste évident que le travail de prévention aux fraudes pour l'octroi de fonds agricoles reste déficient.

En songeant à nouveau au protocole adopté par Antoci, le président du Parc national des Nebrodi, et dans un deuxième temps étendu au niveau régional par le Président de la région Sicile, Rosario Crocetta, on pourrait se questionner sur la raison pour laquelle la même provision ne soit pas adoptée au niveau national, puisque les phénomènes de fraude sont présents aussi dans d'autres régions italiennes, et surtout dans le Mezzogiorno³⁸⁵, et, de la même manière, pourquoi un dispositif similaire n'ait pas été mis en œuvre précédemment. D'ailleurs, parmi les centres d'assistance agricoles on trouve aussi des organisations telles que Coldiretti ou Confagricoltura, ayant un poids politique assez important au niveau national, étant donné le nombre de membres inscrits (leur rôle d'organisations représente la majorité d'agriculteurs italiens) et l'importance que le secteur agricole a pour l'économie italienne³⁸⁶. Selon Francesco Albore, fonctionnaire de l'OLAF, Coldiretti ou Confagricoltura pourraient exercer une pression, une influence auprès du Ministère des Politiques agricoles, alimentaires et forestières italien afin de promouvoir une politique homogène nationale plus attentive pour les contrôles antimafia³⁸⁷. Ce n'est pourtant pas arrivé, ce qui invite à s'interroger sur les raisons de ce manque d'initiative de la part des deux organisations. Giacomo Di Girolamo, journaliste et écrivain déjà mentionné plusieurs fois, parle à cet égard explicitement de manque de volonté politique : ces entités, souvent, au lieu d'exercer au niveau local un rôle d'intermédiaire pour la croissance du territoire, créent seulement de l'assistanat, et c'est exactement dans ce contexte gris et marécageux que la mafia s'insère plus facilement³⁸⁸.

³⁸⁴ Comitato per la lotta contro le frodi nei confronti dell'Unione europea (COLAF) - Dipartimento per le politiche europee. (2016). *Relazione annuale al Parlamento 2015* (p. 30). s.l.: Presidenza del Consiglio dei Ministri. Retrieved from <http://www.politicheeuropee.it/attivita/20052/relazione-colaf-2015>

³⁸⁵ Rizzo, M. (2011). *Supermarket mafia - A tavola con Cosa Nostra* (1st ed.). Rome: Alberto Castelvechi Editore Srl

³⁸⁶ Albore, F. (2017). Le système des contrôles sur les fraudes accomplies par la mafia dans le secteur agricole [Entretien]. OLAF ; 30 Rue Joseph II, 1000 Bruxelles.

³⁸⁷ *Ibidem*

³⁸⁸ Di Girolamo, G. (2017). [Entretien via internet]. Les fraudes européennes accomplies par la mafia sicilienne

Le magistrat Maurizio De Lucia, qui a précédemment travaillé dans la Direction nationale antimafia italienne et aujourd'hui est le chef de la Direction départementale antimafia³⁸⁹ de Messine, estime que la capacité d'infiltration des mafias dans le secteur de l'agriculture ne dépend pas que de la force des organisations criminelles, mais aussi de la structure des exploitations qui opèrent dans ce domaine³⁹⁰. De fait, ces dernières se présentent dans une dimension familiale et sont bien ancrées au niveau territorial, ce qui facilite les infiltrations mafieuses vu l'état d'isolement dans lequel les agriculteurs se trouvent et leur capacité réduite de réagir avec l'instrument de la dénonciation aux pressions mafieuses³⁹¹. La même remarque a été faite par Francesco Albore, fonctionnaire de l'OLAF : la mafia a une bonne capacité de persuasion dans le secteur agricole parce que, malheureusement, l'intimidation mafieuse réussit plus dans son but de créer de l'acceptation, jusqu'à arriver à une forme d'accoutumance³⁹². De fait, une interprétation plausible du phénomène réside dans le fait que l'application des normes qui devraient entraver les infiltrations mafieuses dans le milieu agricole, mais aussi dans tout ce qu'on appelle « zone grise », est affectée par les comportements des acteurs impliqués dans le milieu social, qu'on peut appeler « agents sociaux » (dans la théorie constructiviste, la dénomination en anglais est « social agents »³⁹³).

D'ailleurs, on a aussi remarqué que les défaillances au niveau administratif pour les contrôles, ainsi qu'au niveau judiciaire entre les entités interétatiques ne manquent pas. Selon Ansaloni, à travers l'obligation d'évaluation continue des actions, le contrôle politique européen a favorisé le renforcement des capacités d'orientation nationales appartenant à l'État central, étant donné que l'obligation de reddition de compte fait appel à des autorités responsables étatiques, donc la tendance à la centralisation est nécessaire³⁹⁴.

En traitant du système de contrôle après l'octroi des fonds, on s'est aussi rendu compte, à travers l'analyse effectuée, que la coopération judiciaire au niveau supranational est aussi un élément essentiel afin de lutter de manière efficace contre la criminalité organisée et la mafia. Comme l'actuel chef de la Représentation en France de la Commission européenne Isabelle Jégouzo l'a

³⁸⁹ Organe du Parquet de la République italienne auprès des tribunaux, qui a la compétence de gérer les procédures relatives aux crimes mafieux. La direction départementale antimafia est coordonnée au niveau national par la Direction nationale antimafia qui, à son tour, est encadrée dans le Parquet général auprès de la Cour suprême de cassation.

³⁹⁰ Rizzo, M. (2011). *Supermarket mafia - A tavola con Cosa Nostra* (1st ed., p. 25). Rome: Alberto Castelvelli Editore Srl.

³⁹¹ *Ibidem*

³⁹² Albore, F. (2017). Le système des contrôles sur les fraudes accomplies par la mafia dans le secteur agricole [Entretien]. OLAF ; 30 Rue Joseph II, 1000 Bruxelles.

³⁹³ Saurugger, S. (2014). *Theoretical approaches to European integration* (p. 148). Basingstoke: Palgrave Macmillan.

³⁹⁴ Ansaloni, M. (2011). Contrôle politique et européanisation. La politique agro-environnementale française à l'épreuve des évaluations. *Politique Européenne*, 33(1), (pp. 63-88). <http://dx.doi.org/10.3917/poeu.033.0063>

affirmé, des progrès juridiques dans la lutte contre les phénomènes criminels les plus graves sont encore possibles et doivent s'accompagner de réformes significatives qui devraient être le résultat d'une réflexion sur une meilleure coordination des politiques pénales nationales, mais ceci sera difficilement mis en place sans une considérable implication des professionnels de la justice tant au stade de la réflexion préalable que de la mise en pratique³⁹⁵.

Quand on parle d'harmonisation en matière pénale, il s'agit d'une question très délicate au vu des différences entre les systèmes des États membres, avec des éléments à la fois de common law, droit de tradition civiliste, juges d'instruction, procureurs et police³⁹⁶. De fait, un thème très sensible à affronter est probablement la confiance mutuelle qui se heurte à la méfiance mutuelle. L'UE devra discuter cette question dans un avenir proche et mettre en place plus de mesures pour la création d'une véritable culture judiciaire européenne, comme cela a été déclaré dans le programme de La Haye, en prenant en considération les traditions légales de chaque État membre³⁹⁷. D'ailleurs, comme le spécialiste des questions juridiques de respect des droits de l'homme Maik Martin affirme : « *L'adhésion à une culture judiciaire commune semble passer par l'acceptation d'une haute exigence concernant les droits procéduraux et la réciprocité entre les représentants judiciaires. La place laissée à la sauvegarde des droits des suspects dans l'harmonisation des différents systèmes nationaux constitue une étape fondamentale dans la concrétisation pratique d'une réelle coopération judiciaire* »³⁹⁸. En effet, la Commission européenne reconnaît elle aussi la valeur de la confiance mutuelle dans les systèmes juridiques et judiciaires des autres États membres comme une base fondatrice du principe de reconnaissance mutuelle, et cela est explicité dans la communication de 2006 de la Commission sur la mise en œuvre du programme de La Haye³⁹⁹. Pour rappel, la reconnaissance mutuelle implique d'exécuter sur son territoire, après des contrôles réduits au minimum, les décisions judiciaires produites par un autre ordre juridique national⁴⁰⁰. Martin continue en affirmant que le renforcement d'une harmonisation des droits procéduraux et positifs des systèmes nationaux est le facteur principal

³⁹⁵ Jégouzo, I. (2006). Le développement progressif du principe de reconnaissance mutuelle des décisions judiciaires pénales dans l'Union européenne. *Revue Internationale De Droit Pénal*, 77(1), (p. 111). <http://dx.doi.org/10.3917/ridp.771.0097>

³⁹⁶ Nilsson, H. (2006). From classical judicial cooperation to mutual recognition. *Revue Internationale De Droit Pénal*, 77(1), (p. 56). <http://dx.doi.org/10.3917/ridp.771.0053>

³⁹⁷ *Ibidem*

³⁹⁸ Martin, M. (2006). Franchir l'infranchissable ? Coopération judiciaire et reconnaissance mutuelle dans un espace européen de justice, liberté, et sécurité. *Cultures & Conflits*, (62), (pp. 63-77). <http://dx.doi.org/10.4000/conflits.2058>

³⁹⁹ Commission européenne. (2006). *Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil - Mise en œuvre du programme de La Haye: la voie à suivre* - COM(2006) 331 final (p. 7). Bruxelles. Retrieved from <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52006DC0331&from=FR>

⁴⁰⁰ Jégouzo, I. (2006). Le développement progressif du principe de reconnaissance mutuelle des décisions judiciaires pénales dans l'Union européenne. *Revue Internationale De Droit Pénal*, 77(1), (p. 109). <http://dx.doi.org/10.3917/ridp.771.0097>

qui favoriserait un dialogue et une confiance entre les représentants judiciaires nationaux, en poussant l'application de la reconnaissance mutuelle⁴⁰¹. C'est, d'ailleurs ce qu'on appelle, dans une approche constructiviste, processus de socialisation et d'apprentissage⁴⁰². Selon l'Auteur, cette relation de confiance pourrait se mettre en place seulement à travers des expériences concrètes entre les Cours nationales et le renforcement des obligations de protection des droits et des garanties procédurales⁴⁰³. Natacha Paris, analyste des politiques européennes, parle de la manière dont les enquêtes menées par les magistrats au niveau transnational constituent un moyen de forger des réseaux professionnels : chaque magistrat, en fonction des lieux dans lesquels ses enquêtes le conduisent, développe autour de lui un réseau de référents professionnels⁴⁰⁴. Selon l'Autrice, ce type d'interactions entre magistrats est à l'origine de pratiques de coopération judiciaires informelles plus approfondies que ce que les actes législatifs internationaux ou européens laissent envisager⁴⁰⁵.

Antoine Mégie, analyste de coopération pénale européenne, a accompli une étude⁴⁰⁶ très intéressante sur la généalogie du champ de la coopération judiciaire européenne, dans lequel il explique que dans le cas de la coopération pénale, la logique d'harmonisation induisant une uniformisation des systèmes nationaux est généralement repoussée. En particulier, il illustre que la logique de convergence est privilégiée au détriment de l'harmonisation, en aboutissant à des relations de concurrence entre les institutions selon qu'elles sont structurées dans une démarche de convergence ou d'harmonisation⁴⁰⁷. Mégie motive de cette façon les conflits institutionnels entre les organismes chargés de la coopération pénale au niveau européen⁴⁰⁸. On pourrait, d'ailleurs, étendre le même discours aux organes chargés, au niveau national, de mettre en œuvre, le cas échéant, les contrôles sur les fraudes européennes. Plus particulièrement, Mégie parle d'européanisation du domaine pénal⁴⁰⁹, en soulignant comment les États doivent s'adapter au niveau domestique aux fonctionnements et politiques de l'UE, ce qui permet d'avouer, sous un

⁴⁰¹ Martin, M. (2006). Franchir l'infranchissable ? Coopération judiciaire et reconnaissance mutuelle dans un espace européen de justice, liberté, et sécurité. *Cultures & Conflits*, (62), (pp. 63-77). <http://dx.doi.org/10.4000/conflits.2058>

⁴⁰² En anglais: "socialisation and learning process".

Saurugger, S. (2014). *Theoretical approaches to European integration* (p. 125). Basingstoke: Palgrave Macmillan.

⁴⁰³ Martin, M. (2006). Franchir l'infranchissable ? Coopération judiciaire et reconnaissance mutuelle dans un espace européen de justice, liberté, et sécurité. *Cultures & Conflits*, (62), (pp. 63-77). <http://dx.doi.org/10.4000/conflits.2058>

⁴⁰⁴ Paris, N. (2006). L'européanisation de la justice pénale au nom de la lutte contre « la criminalité organisée » dans les années 1990 : le rôle d'acteurs à la marge du processus décisionnel européen. *Cultures & Conflits*, (62), (pp. 79-105). <http://dx.doi.org/10.4000/conflits.2061>

⁴⁰⁵ *Ibidem*

⁴⁰⁶ Mégie, A. (2006). Généalogie du champ de la coopération judiciaire européenne. *Cultures & Conflits*, (62), (pp. 11-41). <http://dx.doi.org/10.4000/conflits.2053>

⁴⁰⁷ *Ibid.*, alinéa 40

⁴⁰⁸ *Ibidem*

⁴⁰⁹ *Ibidem*

angle critique, que le champ judiciaire soit traversé par des logiques de compétition ou collaboration entre une multiplicité d'acteurs aux positionnements hétérogènes, qui dans notre cas seraient la Commission européenne, l'OLAF, la Cour des comptes, Europol, Eurojust, l'AGEA et les centres d'assistance agricole en Italie. Tout ceci produit une accumulation de solutions aux orientations incertaines, vu qu'il manque clairement un mécanisme de cohérence générale. Rappelons ici ce que l'eupéanisation est, en adoptant la définition de Claudio Radaelli : « *L'eupéanisation fait référence à : un processus de construction, de diffusion et d'institutionnalisation des règles formelles et informelles, de procédures, de paradigmes politiques, de styles, de « manière de faire », de croyances et normes qui sont dans un premier temps définis et consolidés dans la production politique de l'Union européenne, puis intégré dans les logiques nationales au niveau des discours, des identités, des cadres politiques et des politiques publiques* »⁴¹⁰. Selon ce point de vue, l'eupéanisation est vue comme un processus circulaire, impliquant et l'intégration européenne et l'influence du processus au niveau national, qui, à son tour, a des répercussions sur l'intégration européenne⁴¹¹. De là découle l'importance des interactions entre les acteurs et, plus en particulier, entre les institutions au niveau européen et les institutions formelles et informelles au niveau national. Les institutions européennes, selon la théorie constructiviste, impliquent des nouvelles règles, normes et pratiques, que les États membres doivent incorporer à travers le processus de socialisation et d'apprentissage⁴¹², qu'on a exposé ci-dessus.

En analysant le document de travail sur la criminalité organisée du premier octobre 2012 de la commission spéciale sur la criminalité organisée, la corruption et le blanchiment de capitaux du Parlement européen, on s'aperçoit que des députés ont envisagé d'étendre l'applicabilité des mesures italiennes de prévention patrimoniale antimafia à l'ensemble du territoire de l'Union, afin que les richesses qui appartiennent aux mafias ne trouvent aucun refuge sûr au sein des frontières des États membres⁴¹³. Plus particulièrement, la législation italienne permet la confiscation en cas de condamnation, mais aussi avant celle-ci, sous la forme d'une mesure de prévention patrimoniale

⁴¹⁰ Featherstone, K., & Radaelli, C. (2010). *The politics of Europeanization* (p. 30). Oxford: Oxford Univ.Press.

Traduction : Mégie, A. (2006). Généalogie du champ de la coopération judiciaire européenne. *Cultures & Conflicts*, (62), (pp. 11-41). <http://dx.doi.org/10.4000/conflicts.2053>

⁴¹¹ Saurugger, S. (2014). *Theoretical approaches to European integration* (p. 125). Basingstoke: Palgrave Macmillan.

⁴¹² Risse, T. (2009). Social Constructivism and European Integration. In A. Wiener & T. Diez, *European Integration Theory* (2nd ed., p. 147). New York: Oxford University Press.

⁴¹³ Commission spéciale sur la criminalité organisée, la corruption et le blanchiment de capitaux. (2017). *Document de travail sur la criminalité organisée* (p. 8). Bruxelles: Parlement européen. Retrieved from http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/crim/dt/913/913961/913961fr.pdf

(appelée « confiscation préventive »), qui affecte les biens qui appartiennent directement ou indirectement à la personne concernée par la sanction, mais aussi pour les sommes d'argent ou d'autres biens de valeur équivalente lorsque la personne concernée détourne, disperse ou cache ses biens à fin d'échapper à l'exécution de la sanction (appelées « confiscation pour équivalent » et « confiscation à l'égard de tiers »)⁴¹⁴. D'ailleurs, la possibilité, déjà prévue dans les systèmes italien et espagnol, de réutiliser à des fins sociales les biens confisqués aux mafias revêt une importance décisive dans la lutte contre les organisations criminelles et afin de rendre à la collectivité ce que la mafia a soustrait à l'économie légale et à la société civile⁴¹⁵.

Le rapporteur du dossier concernant la lutte contre la criminalité organisée dans la commission spéciale sur la criminalité organisée, la corruption et le blanchiment de capitaux (CRIM) a également proposé une piste à suivre pour une réponse efficace au crime organisé⁴¹⁶. Cela se développe de la manière suivante : inclure le délit d'association de type mafieux dans tous les États membres de l'UE ; harmoniser et/ou rapprocher les règles juridiques qui existaient dans les différentes législations nationales pour définir des modèles de coopération entre les pays, basés sur l'exécution immédiate des condamnations et des ordres de confiscation ; en matière de confiscation, privilégier un modèle de saisie préventive des patrimoines appartenant aux criminels, en favorisant leur réemploi à des fins sociales ; renforcer le rôle des magistrats et des agents de liaison ; renforcer l'usage des technologies, y compris les relevés satellitaires, comme moyen supplémentaire contre les phénomènes criminels ; œuvrer à la création d'un Parquet européen, comme indiqué à l'article 86 du TFUE, notamment dans le cadre de la lutte contre les délits qui nuisent aux intérêts financiers de l'Union (comme c'est dans le cas des fraudes dans l'accès aux fonds européens)⁴¹⁷.

Le rapport final⁴¹⁸ de la commission parlementaire CRIM a été approuvé au sein du Parlement européen le 23 octobre 2013 et les considérations présentes confirment la connaissance de la part des députés européens des enjeux actuels liés aux problématiques de fraude et de délits commis

⁴¹⁴ *Ibid.*, pp. 7-8

⁴¹⁵ *Ibid.*, pp. 7-8

⁴¹⁶ Commission spéciale sur la criminalité organisée, la corruption et le blanchiment de capitaux. (2017). *Document de travail sur la criminalité organisée* (pp. 12-13). Bruxelles: Parlement européen. Retrieved from http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/crim/dt/913/913961/913961fr.pdf

⁴¹⁷ *Ibid.*, pp. 12-13

⁴¹⁸ Parlement européen. (2013). *Résolution du Parlement européen du 23 octobre 2013 sur la criminalité organisée, la corruption et le blanchiment de capitaux: recommandations sur des actions et des initiatives à entreprendre (rapport final) (2013/2107(INI))* (pp. 10-41). Strasbourg. Retrieved from <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+TA+P7-TA-2013-0444+0+DOC+PDF+V0//FR>

par les organisations criminelles, ainsi que leur volonté de réagir face à ces problématiques. Dans le rapport sont présents, en effet, plusieurs éléments qui composent dans leur ensemble une proposition à la Commission européenne pour un cadre législatif homogène et cohérent. En particulier, le Parlement européen a invité la Commission à présenter avant fin 2013 une proposition législative établissant une définition commune de criminalité organisée, qui porte sur le délit de participation à une organisation criminelle transnationale et souligner que les groupes criminels de ce type ont une vocation d'entreprise et qu'ils disposent de technologies sophistiquées et recourent à pratiques telles que l'intimidation et chantage⁴¹⁹. Le Parlement, dans son rapport, demande également à la Commission d'élaborer une politique efficace contre la corruption, en prévoyant une liste de recommandations concrètes pour chaque État membre et chaque institution européenne en mettant en évidence les exemples des meilleures pratiques dans la lutte contre la corruption et en incorporant dans cette politique un panorama complet des domaines vulnérables de la corruption sur une base nationale⁴²⁰. À ce propos, on trouve aussi une remarque sur l'importance de soumettre les titulaires de fonctions fondamentales à des contrôles appropriés, de la part des autorités fiscales⁴²¹. Le Parlement invite aussi les États membres à développer la coopération administrative, policière et judiciaire visant à retrouver, sur l'entièreté du territoire de l'UE, les propriétés d'origine criminelle afin de les séquestrer et les réutiliser à des fins sociales et à les utiliser pour financer la lutte contre la criminalité à partir du niveau local⁴²². Dans le rapport, le Parlement souhaite aussi que la Commission présente avant fin 2013 un acte législatif qui vise à mettre en place un programme afin de protéger et dans le secteur privé et dans le secteur public toute personne détectant des erreurs de gestion et des irrégularités et dénonçant des cas de corruption liés aux intérêts financiers de l'Union, ainsi que les collaborateurs de justice, spécialement les témoins qui déposent contre des organisations mafieuses et autres organisations criminelles⁴²³. Le Parlement insiste, d'ailleurs, aussi sur la nécessité de garantir la complète application et le renforcement des instruments de reconnaissance mutuelle en vigueur et d'une législation européenne qui assure une exécution instantanée de toute mesure judiciaire, notamment des condamnations, des mandat d'arrêt et des ordres de confiscation sur le territoire de tout État membre⁴²⁴.

⁴¹⁹ *Ibidem*

⁴²⁰ *Ibidem*

⁴²¹ *Ibidem*

⁴²² *Ibidem*

⁴²³ *Ibidem*

⁴²⁴ *Ibidem*

Le Parlement européen n'est pas le seul à mettre en avant le potentiel de mesures telles que la saisie et la confiscation des biens des organisations criminelles. Des membres d'autres entités, comme Mounir Laldji, colonel de la Gendarmerie Algérienne, affirme que la réutilisation de ces avoirs devrait être employée non pas seulement dans la lutte contre ces mouvances et entités criminelles, mais dans les secteurs où les citoyens pourront en bénéficier le plus, soit les écoles, les campagnes de sensibilisation des activités illicites, la réhabilitation des quartiers sensibles et d'autres services publics⁴²⁵.

Enfin, une définition commune du phénomène de criminalité organisée est essentielle, car tant que le concept exact n'émerge pas, une réalité criminelle peut facilement rester dissimulée aux yeux de la société et des organes de répression. La capacité de communiquer de façon significative et concrète en allant au-delà des frontières nationales dépend absolument de la manière dont les mêmes sujets sont débattus entre les autorités de chaque pays⁴²⁶. Enfin, des mesures pratiques deviendront possible seulement si on partage les mêmes contextes d'interprétation, afin qu'on puisse se comprendre l'un l'autre⁴²⁷.

⁴²⁵ Laldji, M. (2016). Les menaces des entités criminelles transnationales sur la sécurité intérieure des États. *Sécurité Globale*, 2(6), (pp. 43-62). <http://dx.doi.org/10.3917/secug.162.0043>

⁴²⁶ Risse, T. (2009). Social Constructivism and European Integration. In A. Wiener & T. Diez, *European Integration Theory* (2nd ed., p. 150). New York: Oxford University Press.

⁴²⁷ *Ibidem*

Conclusion

Le propos de cet essai était de réaliser une explication exhaustive des enjeux du contrôle effectué par les organismes compétents et au niveau européen et au niveau national italien sur les actions de fraude réalisées la mafia dans le sud d'Italie. L'UE, sans le savoir, a financé, avec l'aide des organismes italiens, la mafia, qui en s'appropriant des fonds européens empêche la juste attribution de l'argent aux agriculteurs, ainsi que le développement agricole de cette zone géographique.

Avant tout, en analysant les définitions des notions d' « organisation criminelle » et de « mafia », on s'est rendu compte des limites auxquelles, en premier lieu, les États membres de l'UE, et, en deuxième lieu, la communauté internationale, doivent faire face, puisque des conceptions communes des phénomènes n'ont pas été trouvées. Comme on l'a vu, ceci est principalement dû à la différence existante entre tous les systèmes législatifs en vigueur et, en particulier, aux différentes traditions juridiques caractérisant les ordres juridiques nationaux. La faiblesse qui en dérive est flagrante : une lutte commune est irréalisable si le phénomène à combattre n'est pas tout à fait identifié et compris par les acteurs impliqués. Par « acteurs impliqués » on n'identifie pas seulement les institutions, les organes et les politiciens qui ont la possibilité de mettre en œuvre des mesures ayant une action efficace, mais aussi la société civile qui, à travers des politiques d'information et de sensibilisation et un processus d'apprentissage pourrait se sentir plus responsabilisée et capable d'agir de manière consciente. D'ailleurs, comme Jean-François Gayraud et Jacques de Saint-Victor affirment : *« L'invisibilité intellectuelle précède l'invisibilité matérielle. La visibilité intellectuelle est le premier pas vers l'action. La qualité du regard détermine la précision de la répression »*⁴²⁸.

Ensuite, on a pu constater que l'intérêt montré par la mafia envers l'agriculture n'est absolument pas une nouveauté, mais en revanche qu'il persiste à cause de l'état d'isolement dans lequel les agriculteurs se trouvent, et de leur capacité réduite de réagir avec l'instrument de la dénonciation aux intimidations perpétuées depuis toujours par la mafia. De fait, la condition d'assujettissement est une des principales composantes de ce qui constitue une organisation mafieuse. À cet égard, on a pu remarquer les conditions historiques préalables à travers lesquelles la mafia a pu bien d'installer dans le Mezzogiorno italien, et qui représentent, encore de nos jours, un lourd héritage,

⁴²⁸ Gayraud, J., & de Saint-Victor, J. (2012). Les nouvelles élites criminelles. Vers le crime organisé en col blanc. *Cités*, 51(3), (p. 147). <http://dx.doi.org/10.3917/cite.051.0135>

qu'on pourrait même qualifier de cancer difficile à traiter et à extirper, vu son entité multiforme conditionnant la culture de la société où elle s'est implantée.

La dite « zone grise », où la frontière entre ce qui est licite et ce qui est illicite est opaque et obscure, est fondamentale à cet égard. La mafia, en réussissant à instaurer des relations solides avec les appareils administratifs et politiques et avec des professionnels en provenance de plusieurs secteurs, a trouvé un moyen pour faciliter les activités illégales. La corrélation avec la corruption est évidente, et elle dénote des mécanismes d'achèvement des fraudes agricoles, lors des collaborations entre la mafia et des notaires, des fonctionnaires des centres d'assistance agricole, des avocats et d'autres spécialistes jouant un rôle dans le système d'octroi des fonds européens.

De plus, en finançant involontairement la mafia, à travers les fonds publics, ou en achetant des produits contrefaits mis sur le marché par la mafia, on soutient de façon indirecte d'autres activités illégales, comme le trafic illégal de drogue, d'organes et d'armes, la traite d'êtres humains, la contrefaçon de documents et de produits alimentaires, dont la mafia est aussi autrice, souvent en collaborant avec d'autres organisations criminelles provenant de plusieurs pays. Par conséquent, une collaboration au niveau supranational est nécessaire afin qu'un combat commun contre la criminalité organisée qui nuit, non pas seulement aux intérêts financiers de l'UE, mais aussi au bien-être de l'entièreté de la société.

En outre, en analysant le dispositif de lutte contre les organisations criminelles et contre la fraude, on a remarqué que, malgré les progrès faits par les institutions européennes, les collaborations entre des organes constituant ce dispositif légal font défaut, tant au niveau européen qu'au niveau national italien. En plus, les instruments utilisés par l'Italie restent insuffisants face à la menace de la pègre, très bien ancrée dans les régions méridionales italiennes, et au degré élevé de corruption de ce pays.

Un élément qui pourrait être éventuellement étudié et développé dans les recherches prochaines serait, donc, la manière dont une meilleure coordination et collaboration entre toutes les entités impliquées dans le dispositif de contrôle en place pourraient avoir lieu, en laissant de côté l'autonomie défendue par chaque organe et chaque État membre. En outre, il serait tout à fait intéressant de découvrir si, bien que l'entité et la culture mafieuses soient bien ancrées dans les régions méridionales italiennes, une information et une sensibilisation plus importantes pourraient créer une véritable conscience sociale. Cette dernière aurait, de fait, un rôle considérable dans ce qu'on a appelé le processus d'apprentissage vis-à-vis des normes européennes, ainsi que dans une lutte contre les phénomènes de fraude et de crimes commis par la mafia.

À la clôture de la présente étude, apparaît évident le besoin d'un effort commun dans l'UE, qui ne soit pas nécessairement communautaire, et qui inclue composants des institutions politiques, administratives, juridiques, ainsi que des services de police. En effet, en assistant à une montée des actions de la criminalité organisée globale, « *l'heure n'est plus à contempler avec nostalgie les pouvoirs régaliens des États* »⁴²⁹.

⁴²⁹ Coosemans, T. (2002). Le renforcement de la sécurité intérieure de l'Union européenne. *Courrier Hebdomadaire Du CRISP*, 1773(28), (p. 50). <http://dx.doi.org/10.3917/cris.1773.0005>

Bibliographie

1. Ouvrages

- Appari, F., & Di Girolamo, G. (2013). *L'esercito della truffa*. Rome: Round Robin.
- Arlacchi, P. (2007). *La mafia imprenditrice. Dalla Calabria al centro dell'inferno*. Milan: Il saggiatore.
- Bovens, M., Curtin, D., & Hart, P. (2010). *Real World of EU Accountability: What Deficit?*. Oxford: Oxford University Press.
- De Castro, P. (2010). *L'agricoltura europea* (1st ed.). Rome: Donzelli editore.
- Di Girolamo, G. (2012). *Cosa grigia*. Milan: Il saggiatore.
- Erkkilä, T. (2012). *Government transparency - Impacts and Unintended Consequences* (1st ed.). Houndmills, Basingstoke, Hampshire: Palgrave Macmillan.
- Featherstone, K., & Radaelli, C. (2010). *The politics of Europeanization*. Oxford: Oxford Univ.Press.
- Ferrara, V., & Uguzzoni, M. (2011). *Le frodi comunitarie nel comparto agroalimentare*. Santarcangelo di Romagna: Maggioli.
- Georgakakis, D. & De Lasalle, M. (2008). *La nouvelle gouvernance européenne*. Strasbourg: Presses Universitaires de Strasbourg.
- Monti, M., & Ponzi, L. (2013). *Cibo criminale - Il nuovo business della mafia italiana* (1st ed.). Rome: Newton Compton.
- Mosca, G. (2013). *Che cosa è la mafia*. Cava d'Aliga (Raguse): Edizioni di storia e studi sociali.
- Risse, T. (2009). Social Constructivism and European Integration. In A. Wiener & T. Diez, *European Integration Theory* (2nd ed.). New York: Oxford University Press.
- Rizzo, M. (2011). *Supermarket mafia - A tavola con Cosa Nostra* (1st ed.). Rome: Alberto Castelvechi Editore Srl.
- Ruggiero, V. (1996). *Organized and corporate crime in Europe*. Dartmouth: Aldershot.
- Saurugger, S. (2014). *Theoretical approaches to European integration*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Strange, S. (1996). *The Retreat of the State: The Diffusion of the Power in the World Economy* (1st ed.). Cambridge: Cambridge University Press.
- Strange, S. (1998). *Mad money: When Markets Outgrow Governments* (1st ed.). Ann Arbor: University of Michigan Press.

2. Articles scientifiques

- Ansaloni, M. (2011). Contrôle politique et européanisation. La politique agro-environnementale française à l'épreuve des évaluations. *Politique Européenne*, 33(1), (pp. 63-88). <http://dx.doi.org/10.3917/poeu.033.0063>
- Bigo, D., Carrera, S., Guild, E., & Walker, R. (2007). L'évolution du paysage européen en matière de liberté et de sécurité : rapport à mi-parcours sur le projet challenge. *Revue Internationale Des Sciences Sociales*, 192(2), (pp. 315-342). <http://dx.doi.org/10.3917/riss.192.0315>
- Briquet, J. (1995). Comprendre la mafia. L'analyse de la mafia dans l'histoire et les sciences sociales. *Politix*, 8(30), (pp. 139-150). <http://dx.doi.org/10.3406/polix.1995.2066>
- Coosemans, T. (2002). Le renforcement de la sécurité intérieure de l'Union européenne. *Courrier Hebdomadaire Du CRISP*, 1773(28). <http://dx.doi.org/10.3917/cris.1773.0005>
- Chavagneux, C., de Maillard, J., & Bayart, J. (2002). Etats, mafias et mondialisation (Débat). *L'Économie Politique*, 15(3), (pp. 98-110). <http://dx.doi.org/10.3917/leco.015.0098>
- Favarel-Garrigues, G. (2002). La criminalité organisée transnationale : un concept à enterrer ?. *L'Économie Politique*, 15(3), (pp. 8-21). <http://dx.doi.org/10.3917/leco.015.0008>
- Fontanaud, D. (2006). Criminalité organisée. *Revue Internationale De Droit Pénal*, 77(1), (pp. 193-199). <http://dx.doi.org/10.3917/ridp.771.0193>
- Friman, H. (2002). Le pouvoir étatique et le crime organisé transnational. *L'Économie Politique*, 15(3), (pp. 38-57). <http://dx.doi.org/10.3917/leco.015.0038>
- Gayraud, J., & de Saint-Victor, J. (2012). Les nouvelles élites criminelles. Vers le crime organisé en col blanc. *Cités*, 51(3), (pp. 135-147). <http://dx.doi.org/10.3917/cite.051.0135>
- Jégouzo, I. (2006). Le développement progressif du principe de reconnaissance mutuelle des décisions judiciaires pénales dans l'Union européenne. *Revue Internationale De Droit Pénal*, 77(1), (pp. 97-111). <http://dx.doi.org/10.3917/ridp.771.0097>
- Laldji, M. (2016). Les menaces des entités criminelles transnationales sur la sécurité intérieure des États. *Sécurité Globale*, 2(6), (pp. 43-62). <http://dx.doi.org/10.3917/secug.162.0043>
- Levi, M. (2008). White-collar, organised and cyber crimes in the media: some contrasts and similarities. *Crime, Law And Social Change*, 49(5), (pp. 365-377). <http://dx.doi.org/10.1007/s10611-008-9111-y>
- Maltz, M. (1976). On Defining "Organized Grime": The Development of a Definition and a Typology. *Crime & Delinquency*, 22(3), (pp. 338-346). <http://dx.doi.org/10.1177/001112877602200306>
- Mangenot, M. (2006). Jeux européens et innovation institutionnelle. Les logiques de création d'Eurojust (1996-2004). *Cultures & Conflits*, (62), (pp. 43-62). <http://dx.doi.org/10.4000/conflits.2056>

- Martin, M. (2006). Franchir l'infranchissable ? Coopération judiciaire et reconnaissance mutuelle dans un espace européen de justice, liberté, et sécurité. *Cultures & Conflits*, (62), (pp. 63-77). <http://dx.doi.org/10.4000/conflits.2058>
- Montain-Domenah, J. (2006). Le droit de l'espace judiciaire pénal européen : un nouveau modèle juridique ?. *Cultures & Conflits*, (62), (pp. 149-168). <http://dx.doi.org/10.4000/conflits.2054>
- Nilsson, H. (2006). From classical judicial cooperation to mutual recognition. *Revue Internationale De Droit Pénal*, 77(1), (pp. 53-58). <http://dx.doi.org/10.3917/ridp.771.0053>
- Nunzi, A. (2006). European Police Office - EUROPOL. *Revue Internationale De Droit Pénal*, 77(1), (pp. 285-292). <http://dx.doi.org/10.3917/ridp.771.0285>
- Paris, N. (2006). L'eupéanisation de la justice pénale au nom de la lutte contre « la criminalité organisée » dans les années 1990 : le rôle d'acteurs à la marge du processus décisionnel européen. *Cultures & Conflits*, (62), (pp. 79-105). <http://dx.doi.org/10.4000/conflits.2061>
- Pradel, J. (2017). Les règles de fond sur la lutte contre le crime organisé. *Electronic Journal Of Comparative Law*, 11.3. Retrieved from <https://www.ejcl.org/113/article113-32.pdf>
- Pujas, V. (2006). Les difficultés de l'OLAF pour s'imposer en tant qu'acteur légitime de la protection des intérêts économiques et financiers européens. *Cultures & Conflits*, (62), (pp. 107-127). <http://dx.doi.org/10.4000/conflits.2076>
- Salazar, L. (2006). La genèse d'un espace pénal communautaire : la protection des intérêts financiers des communautés européennes. *Revue Internationale De Droit Pénal*, 77(1), (pp. 39-51). <http://dx.doi.org/10.3917/ridp.771.0039>
- Scherrer, A., Mégie, A., & Mitsilegas, V. (2009). La stratégie de l'Union européenne contre la criminalité organisée : entre lacunes et inquiétudes. *Cultures & Conflits [En Ligne]*, 74 | été 2009 – Centre d'études sur les conflits, (pp. 91-110). Retrieved from <http://conflits.revues.org/17442>
- Thwaites, N. (2006). EUROJUST : Beacon in EU Judicial co-operation. *Revue Internationale De Droit Pénal*, 77(1), (pp. 293-298). <http://dx.doi.org/10.3917/ridp.771.0293>
- Wille, A. (2016). L'évolution du paysage de l'imputabilité dans l'Union européenne : une Union de plus en plus dense. *Revue Internationale Des Sciences Administratives*, 82(4), (pp. 733-754). <http://dx.doi.org/10.3917/risa.824.0733>
- Williams, P. (1994). Transnational criminal organisations and international security. *Survival*, 36(1), (pp. 96-113). <http://dx.doi.org/10.1080/00396339408442726>

3. Contributions dans des ouvrages collectifs

Calderoni, F. (2012). La decisione quadro dell'Unione Europea sul contrasto alla criminalità organizzata e il suo impatto sulla legislazione degli Stati membri. In S. Alfano & A. Varrica (eds.), *Per un contrasto europeo al crimine organizzato e alle mafie*. Milan: FrancoAngeli.

Börzel, T. (2005). EUROPEANIZATION: How the European Union Interacts with its Member States. In S. Bulmer & C. Lequesne (eds.), *The Member States of the European Union* (1st ed.). New York: Oxford University Press.

Lavenex, S. (2015). Justice and Home Affairs. In H. Wallace, M. Pollack & A. Young, *Policy-Making in the European Union* (7th ed.). Oxford: Oxford University Press.

Savona, E. (1998). Criminalità organizzata. In *Enciclopedia del Novecento*. Rome: Istituto dell'Enciclopedia italiana.

Uçarer, E. (2016). The Area of Freedom Security and Justice. In M. Cini & N. Borragán (eds.), *European Union Politics* (5th ed.). Oxford: Oxford University Press.

4. Communications, working papers et rapports de recherches

Avis n° 6/2005 sur une proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant les règlements (CE) n° 1073/1999 et (Euratom) no 1074/1999 relatifs aux enquêtes effectuées par l'Office européen de lutte antifraude (OLAF) (2005). Luxembourg. Retrieved from http://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/OP05_06/OP05_06_FR.PDF

Comitato per la lotta contro le frodi nei confronti dell'Unione europea (COLAF) - Dipartimento per le politiche europee. (2016). *Relazione annuale al Parlamento 2015*. s.l.: Presidenza del Consiglio dei Ministri. Retrieved from <http://www.politicheeuropee.it/attivita/20052/relazione-colaf-2015>

Commission des communautés européennes. (2001). *Livre vert sur la protection pénale des intérêts financiers communautaires et la création d'un Procureur européen* – COM(2001) 715 final. Bruxelles. Retrieved from https://ec.europa.eu/anti-fraud/sites/antifraud/files/docs/body/green_paper_fr.pdf

Commission européenne. (2006). *Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil - Mise en œuvre du programme de La Haye: la voie à suivre* - COM(2006) 331 final. Bruxelles. Retrieved from <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52006DC0331&from=FR>

Commission européenne. (2011). *Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen, au Comité des régions et à la Cour des comptes sur la stratégie antifraude de la Commission* – COM(2011) 376 final. Bruxelles. Retrieved from

[http://www.europarl.europa.eu/RegData/docs_autres_institutions/commission_europeenne/com/2011/0376/COM_COM\(2011\)0376_FR.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/docs_autres_institutions/commission_europeenne/com/2011/0376/COM_COM(2011)0376_FR.pdf)

Commission européenne. (2011). *Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions sur la protection des intérêts financiers de l'Union européenne par le droit pénal et les enquêtes administratives* – COM(2011) 293 final. Bruxelles. Retrieved from http://ec.europa.eu/justice/criminal/files/comm_pdf_com_2011_0293_f_communication_fr.pdf

Commission européenne. (2013). *Communication de la Commission au Parlement européen - Protection du budget de l'Union européenne jusqu'à la fin 2012* – COM(2013) 682 final. Bruxelles. Retrieved from <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52013DC0682&from=en>

Commission européenne. (2013). *Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil - Application de corrections financières nettes aux États membres dans les domaines de l'agriculture et de la politique de cohésion* – COM(2013) 934 final. Bruxelles. Retrieved from <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52013DC0934&from=en>

Commission européenne. (2013). *Communication de la Commission européenne au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions - Améliorer la gouvernance de l'OLAF et renforcer les garanties procédurales dans le cadre des enquêtes: une approche graduelle destinée à accompagner la création du Parquet européen* – COM(2013) 533 final. Bruxelles. Retrieved from [http://www.europarl.europa.eu/RegData/docs_autres_institutions/commission_europeenne/com/2013/0533/COM_COM\(2013\)0533_FR.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/docs_autres_institutions/commission_europeenne/com/2013/0533/COM_COM(2013)0533_FR.pdf)

Commission européenne. (2013). *Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions - Mieux protéger les intérêts financiers de l'Union: instituer le Parquet européen et réformer Eurojust* – COM(2013) 532 final. Bruxelles. Retrieved from [http://www.europarl.europa.eu/RegData/docs_autres_institutions/commission_europeenne/com/2013/0532/COM_COM\(2013\)0532_FR.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/docs_autres_institutions/commission_europeenne/com/2013/0532/COM_COM(2013)0532_FR.pdf)

Commission européenne. (2014). *Agriculture – Comprendre les politiques de l'Union européenne*. Bruxelles: Union européenne. Retrieved from <http://www.europedirectplr.fr/wp-content/uploads/agriculture.pdf>

Commission européenne. (2014). *Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil - Protection du budget de l'UE jusqu'à la fin 2013*. Bruxelles: Union européenne. Retrieved from <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-13781-2014-INIT/fr/pdf>

Commission européenne. (2016). *Implementation of Article 325 TFEU by the Member States in 2015 Accompanying the document "Report from the Commission to the European Parliament and the Council - Protection of the European Union's financial interests - Fight against Fraud 2015 Annual Report*. Bruxelles. Retrieved from https://ec.europa.eu/anti-fraud/sites/antifraud/files/art_325_implementation_2015_en.pdf

Commission européenne. (2016). *Protection of the European Union's financial interests — Fight against fraud 2015 Annual Report* - COM(2016) 472 final. Report from the Commission to the European Parliament and to the Council. Bruxelles. Retrieved from https://ec.europa.eu/anti-fraud/sites/antifraud/files/pifreport_2015_en.pdf

Commission européenne. (2016). *Rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil fondé sur l'article 10 de la décision-cadre 2008/841/JAI du Conseil du 24 octobre 2008 relative à la lutte contre la criminalité organisée* – COM(2016) 448 final. Bruxelles. Retrieved from <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016DC0448&qid=1500919667389&from=FR>

Commission européenne. (2017). *CAP post-2013: Key graphs & figures*. Bruxelles: European Union. Retrieved from https://ec.europa.eu/agriculture/sites/agriculture/files/cap-post-2013/graphs/graph1_en.pdf

Commission spéciale sur la criminalité organisée, la corruption et le blanchiment de capitaux. (2017). *Document de travail sur la criminalité organisée*. Bruxelles: Parlement européen. Retrieved from http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/crim/dt/913/913961/913961fr.pdf

Confederazione italiana agricoltori (CIA). (2011). *Cittadino agricoltore in sicurezza 2011*. Giancarlo Brunello. Retrieved from <http://www-old.cia.it/svl/allegatiRead?recid=32259&allid=8561>

Corte dei Conti - Sezione di controllo per gli affari comunitari ed internazionali. (2013). *Relazione sulle irregolarità e frodi nel FEAGA/FEASR gestite da AGEA con riguardo alle Regioni Campania e Sicilia*. Retrieved from http://www.corteconti.it/export/sites/portalecdc/documenti/controllo/sez_contr_affari_com_internazionali/2013/delibera_3_2013.pdf

Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo. (2016). *Relazione annuale sulle attività svolte dal Procuratore nazionale e dalla Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo nonché sulle dinamiche e strategie della criminalità organizzata di tipo mafioso*. s.l.. Retrieved from <http://www.publicpolicy.it/wp-content/uploads/2016/03/Relazione-Franco-Roberti-Dna.pdf>

European Commission. (2016). *Italy – CAP in your country*. Bruxelles: European Union. Retrieved from https://ec.europa.eu/agriculture/sites/agriculture/files/cap-in-your-country/pdf/it_en.pdf

European Commission. (2017). *Agriculture*. Union Européenne. Retrieved 5 July 2017, from https://europa.eu/european-union/topics/agriculture_fr

European Commission. (2017). *CAP explained - Direct payments for farmers 2015-2020*. Bruxelles: European Union. Retrieved from https://ec.europa.eu/agriculture/sites/agriculture/files/direct-support/direct-payments/docs/direct-payments-schemes_en.pdf

European Commission. (2017). *La PAC en bref - Agriculture et développement rural - Agriculture et développement rural* - European Commission. Retrieved 5 July 2017, from https://ec.europa.eu/agriculture/cap-overview_fr

Europol - European Police Office. (2015). *Europol Review 2014*. La Haye: European Police Office. Retrieved from <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/europol-review-2014>

OLAF. (2016). *Rapport de l'OLAF 2015 - Seizième rapport de l'Office européen de lutte antifraude, du 1er janvier au 31 décembre 2015*. Luxembourg: Union européenne. Retrieved from https://ec.europa.eu/anti-fraud/sites/antifraud/files/olaf_report_2015_fr.pdf

OLAF. (2017). *The OLAF report 2016 - Seventeenth report of the European Anti-Fraud Office, 1 January to 31 December 2016*. Luxembourg: European Union. Retrieved from https://ec.europa.eu/anti-fraud/sites/antifraud/files/olaf_report_2016_en.pdf

Parlement européen. (2013). *Résolution du Parlement européen du 23 octobre 2013 sur la criminalité organisée, la corruption et le blanchiment de capitaux: recommandations sur des actions et des initiatives à entreprendre (rapport final) (2013/2107(INI))*. Strasbourg. Retrieved from <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+TA+P7-TA-2013-0444+0+DOC+PDF+V0//FR>

Senato della Repubblica e Camera dei Deputati. (2011). COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA sul fenomeno della mafia e sulle altre associazioni criminali, anche straniere. Rome: Tipografia del Senato. Retrieved from <http://www.parlamento.it/service/PDF/PDFServer/DF/281633.pdf>

5. Documents officiels

Traité sur l'Union européenne (2008).

Traité sur le Fonctionnement de l'Union européenne (2008).

Action commune adoptée par le Conseil sur la base de l'article K.3 du traité sur l'Union européenne, concernant un cadre d'échange de magistrats de liaison visant à l'amélioration de la coopération judiciaire entre les États membres de l'Union européenne (1996). Luxembourg. Retrieved from: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:31996F0277&from=FR>

Conseil de l'Union européenne. (2005). *Le Programme de La Haye : renforcer la liberté, la sécurité et la justice dans l'Union européenne*. Union européenne. Retrieved from <https://www.easo.europa.eu/sites/default/files/public/Programme-de-La-Hay.pdf>

Convention établie sur la base de l'article K.3 du Traité sur l'Union européenne, relative à la protection des intérêts financiers des Communautés européennes (1995) – *Acte du Conseil*

établissant la convention relative à la protection des intérêts financiers des Communautés européennes. Bruxelles.

Décision 2002/187/JAI du Conseil instituant Eurojust afin de renforcer la lutte contre les formes graves de criminalité - Actes adoptés en application du titre VI du traité sur l'Union européenne (2002). Bruxelles. Retrieved from <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32002D0187&from=FR>

Décision 2008/852/JAI du Conseil relative à un réseau de points de contact contre la corruption (2008) – *Actes pris en application du Titre VI du Traité UE.* Bruxelles.

Décision-cadre 2008/841/JAI du Conseil du 24 octobre 2008 relative à la lutte contre la criminalité organisée (2008). Bruxelles.

Projet de règlement - Proposition de règlement portant création du Parquet européen (2017). Bruxelles. Retrieved from <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-5766-2017-INIT/fr/pdf>

Protocole établi sur la base de l'article K.3 du traité sur l'Union européenne, à la convention relative à la protection des intérêts financiers des Communautés européennes - Déclarations faites par les États membres à l'occasion de l'adoption de l'acte portant établissement du protocole (1996). Bruxelles. Retrieved from [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/ALL/?uri=CELEX%3A41996A1023\(01\)](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/ALL/?uri=CELEX%3A41996A1023(01))

Règlement (CE) n° 73/2009 du Conseil établissant des règles communes pour les régimes de soutien direct en faveur des agriculteurs dans le cadre de la politique agricole commune et établissant certains régimes de soutien en faveur des agriculteurs, modifiant les règlements (CE) n° 1290/2005, (CE) n° 247/2006 et (CE) n° 378/2007, et abrogeant le règlement (CE) n° 1782/2003. (2009). Bruxelles.

Règlement (CE) n° 1782/2003 du Conseil établissant des règles communes pour les régimes de soutien direct dans le cadre de la politique agricole commune et établissant certains régimes de soutien en faveur des agriculteurs et modifiant les règlements (CEE) n° 2019/93, (CE) n° 1452/2001, (CE) n° 1453/2001, (CE) n° 1454/2001, (CE) n° 1868/94, (CE) n° 1251/1999, (CE) n° 1254/1999, (CE) n° 1673/2000, (CEE) n° 2358/71 et (CE) n° 2529/2001. (2003). Bruxelles.

Règlement (CE, Euratom) n° 2988/95 du Conseil du 18 décembre 1995 relatif à la protection des intérêts financiers des Communautés européennes (1995). Bruxelles.

Règlement (CEE) n° 3508/92 du Conseil établissant un système intégré de gestion et de contrôle relatif à certains régimes d'aides communautaires (1992). Bruxelles.

Décision de la Commission instituant l'Office européen de lutte antifraude (OLAF) – Décision 1999/352/CE, CECA, Euratom (1999). Bruxelles. Retrieved from <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:31999D0352&from=FR>

Règlement délégué (UE) 2015/1771 de la Commission complétant le règlement (UE) n° 1306/2013 du Parlement européen et du Conseil par des dispositions spécifiques relatives à la

notification des irrégularités en ce qui concerne le Fonds européen agricole de garantie et le Fonds européen agricole pour le développement rural, et abrogeant le règlement (CE) n° 1848/2006 de la Commission. (2015). Bruxelles. Retrieved from <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32015R1971&from=FR>

Règlement (CE) n° 1073/1999 du Parlement européen et du Conseil relatif aux enquêtes effectuées par l'Office européen de lutte antifraude (OLAF) – Article 4, paragraphes 2 et 3 (1999). Bruxelles. Retrieved from <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:31999R1073&from=FR>

Règlement (UE) n° 1306/2013 du Parlement européen et du Conseil relatif au financement, à la gestion et au suivi de la politique agricole commune et abrogeant les règlements (CEE) n° 352/78, (CE) n° 165/94, (CE) n° 2799/98, (CE) n° 814/2000, (CE) n° 1200/2005 et n° 485/2008 du Conseil. (2013). Bruxelles.

Règlement (UE) n° 1307/2013 du Parlement européen et du Conseil établissant les règles relatives aux paiements directs en faveur des agriculteurs au titre des régimes de soutien relevant de la politique agricole commune et abrogeant le règlement (CE) n° 637/2008 du Conseil et le règlement (CE) n° 73/2009 du Conseil. (2013). Bruxelles.

Résolution du Parlement européen du 25 octobre 2011 sur la criminalité organisée dans l'Union européenne (2010/2309(INI)) (2011). Bruxelles.

Decision n° 35-2014 laying down internal procedures for cooperation between the European Anti-Fraud Office and the European Court of Auditors (the Court) concerning audit related matters and information received from third parties (denunciations) forwarded by the Court. (2014). Luxembourg. Retrieved from https://ec.europa.eu/anti-fraud/sites/antifraud/files/docs/body/decision_35_2014_en.pdf

Code pénal italien.

Décret ministériel 20/03/2015 n. 1922 - Ulteriori disposizioni relative alla semplificazione della gestione della PAC 2014 - 2020 publié dans la Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana n. 112 du 16 mai 2015 (2015). Rome. Retrieved from <https://www.politicheagricole.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/8500>

Loi 27 mai 2015, n. 69 - Disposizioni in materia di delitti contro la pubblica amministrazione, di associazioni di tipo mafioso e di falso in bilancio. (15G00083) (GU Série Générale n.124 del 30-05-2015) (2015). Rome. Retrieved from http://www.gazzettaufficiale.it/atto/serie_generale/caricaDettaglioAtto/originario?atto.dataPubblicazioneGazzetta=2015-05-30&atto.codiceRedazionale=15G00083&elenco30giorni=false

6. Sites web, documentaires et entretiens

Agriculture. Union Européenne - European Commission. (2017). Retrieved 5 July 2017, from https://europa.eu/european-union/topics/agriculture_fr

Albore, F. (2017). Le système des contrôles sur les fraudes accomplies par la mafia dans le secteur agricole [Entretien]. OLAF ; 30 Rue Joseph II, 1000 Bruxelles.

Allegria, A. (2011). *Il metodo mafioso: la forza di intimidazione del vincolo associativo e la condizione di assoggettamento ed omertà*. Diritto.it. Retrieved 4 July 2017, from <https://www.diritto.it/il-metodo-mafioso-la-forza-di-intimidazione-del-vincolo-associativo-e-la-condizione-di-assoggettamento-ed-omerta/>

ANSA. (2012). *Mafie: fondi Ue, 'infiltrazioni' costano 1 mld l'anno*. Antimafia Duemila. Retrieved 4 July 2017, from <http://www.antimafiaduemila.com/home/rassegna-stampa-sp-2087084558/114-mafia-flash/40047-mafie-fondi-ue-infiltrazioni-costano-1-mld-lanno.html>

Beni sequestrati per 10 milioni ad un boss residente a Mirabella Imbaccari. (2013). *Giornale di Sicilia*. Retrieved 11 July 2017, from http://gds.it/2013/03/19/beni-sequestrati-per-10-milioni-ad-un-boss-residente-a-mirabella-imbaccari-248577_180522/

Bienvenue sur le site d'Eurojust. (2017). Eurojust.europa.eu. Retrieved 3 August 2017, from <http://www.eurojust.europa.eu/Pages/languages/fr.aspx>

Budget annuel - Commission européenne. (2016). Ec.europa.eu. Retrieved 5 July 2017, from http://ec.europa.eu/budget/annual/index_fr.cfm?year=2016

Catalano, S. (2015). *Agricoltura, la truffa dei fondi europei. Anche Cosa Nostra torna alla terra*. MeridioNews. Retrieved 13 July 2017, from <http://meridionews.it/articolo/36832/agricoltura-la-truffa-dei-fondi-europei-anche-cosa-nostra-torna-alla-terra/>

Conseil de l'Union européenne. (2017). *Parquet européen: 16 États membres vont s'associer pour lutter contre la fraude au détriment du budget de l'UE*. Retrieved from <http://www.consilium.europa.eu/fr/press/press-releases/2017/04/03-eppo/>

Contexte juridique - Office européen de lutte antifraude - European Commission. (2017). Office européen de lutte antifraude. Retrieved 28 July 2017, from https://ec.europa.eu/anti-fraud/about-us/legal-framework_fr?qt-events_and_twitter=1

Coopération avec les institutions de l'UE - Office européen de lutte antifraude - European Commission. (2017). Office européen de lutte antifraude. Retrieved 31 July 2017, from https://ec.europa.eu/anti-fraud/policy/working-with-eu/cooperation-with-eu-institutions_fr

Cordisco, R. (2015). *Il Premio Morrione all'inchiesta «Fondi rubati all'agricoltura»: «Ha vinto il coraggio»*. LaStampa.it. Retrieved 8 July 2017, from <http://www.lastampa.it/2015/09/21/cultura/il-premio-morrione-allinchiesta-fondi-rubati-allagricoltura-ha-vinto-il-coraggio-tjHgNQbryO58zBcq92V2UL/pagina.html>

Criscuolo, R. (2016). *La mafia nell'agricoltura, un business da 16 miliardi*. Geopolitica-online.com. Retrieved 6 July 2017, from <http://www.geopolitica-online.com/32452/la-mafia-nellagricoltura-un-business-da-16-miliardi>

Di Girolamo, G. (2017). [Entretien via internet]. Les fraudes européennes accomplies par la mafia sicilienne.

Di Nunzio, A., & Gandolfo, D. (2015). *Fondi Rubati all'agricoltura*. [Documentaire] Distribuzioni dal basso.

Dipartimento Politiche Europee: Comitato per la lotta contro le frodi nei confronti dell'Unione Europea. (2016). *Politicheeuropee.it*. Retrieved 31 July 2017, from <http://www.politicheeuropee.it/struttura/16528/colaf>

EUR-Lex - a11000 - EN - EUR-Lex. (2017). *Eur-lex.europa.eu*. Retrieved 18 July 2017, from <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/ALL/?uri=LEGISSUM:a11000>

Fraschilla, A. (2017). *Terreni in mano alla mafia, ettari intestati ai morti: ecco l'agricoltura nera di Sicilia a caccia di aiuti Ue*. *Repubblica.it*. Retrieved 13 July 2017, from http://palermo.repubblica.it/cronaca/2017/02/01/news/terreni_pubblici_in_mano_alla_mafia_etтари_intestati_a_morti_ecco_l_agricoltura_nera_a_caccia_di_aiuti_ue-157356051/

Gay, J. (2017). *Lutte contre la fraude et protection des intérêts financiers de l'Union européenne | Fiches techniques sur l'Union européenne | Parlement européen*. *Europarl.europa.eu*. Retrieved 14 July 2017, from http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/fr/displayFtu.html?ftuId=FTU_1.5.6.html

Historique - Office européen de lutte antifraude - European Commission. (2017). *Office européen de lutte antifraude*. Retrieved 28 July 2017, from https://ec.europa.eu/anti-fraud/about-us/history_fr

In Sicilia la mafia torna al business della terra. (2016). *estense.com*. Retrieved 27 July 2017, from <http://www.estense.com/?p=578055>

L'evoluzione del SIAN. *Sin.it*. Retrieved 27 July 2017, from http://www.sin.it/portal/page/portal/SINPubblico/Area_EGov/Sian/Evoluzione_SIAN?idsection=2

Mafia: fondi europei al nipote di Benedetto Spera, boss siciliano - Il Fatto Quotidiano. (2013). *Il Fatto Quotidiano*. Retrieved 10 July 2017, from <http://www.ilfattoquotidiano.it/2013/01/21/mafia-fondi-ue-al-nipote-di-boss-a-palermo/475756/>

Mafia, il sequestro a Farinella diventa confisca: requisiti beni per 50 milioni. (2015). *Repubblica.it*. Retrieved 12 July 2017, from http://palermo.repubblica.it/cronaca/2015/01/19/news/mafia_il_sequestro_a_farinella_diventa_confisca_requisiti_beni_per_50_milioni-105255254/

Massot, A. (2017). *La politique agricole commune (PAC) et le traité | Fiches techniques sur l'Union européenne | Parlement européen*. *Europarl.europa.eu*. Retrieved 5 July 2017, from http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/fr/displayFtu.html?ftuId=FTU_5.2.1.html

Massot, A. (2017). *Le financement de la PAC | Fiches techniques sur l'Union européenne | Parlement européen*. Europarl.europa.eu. Retrieved 5 July 2017, from http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/fr/displayFtu.html?ftuId=FTU_5.2.2.html

Mipaaf - Organismi pagatori. (2017). *Politicheagricole.it*. Retrieved 27 July 2017, from <https://www.politicheagricole.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/6551>

Mipaaf - Pagamenti diretti. *Politicheagricole.it*. Retrieved 12 July 2017, from <https://www.politicheagricole.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/4330>

Mission et rôle | COUR DES COMPTES EUROPÉENNE. (2017). *Eca.europa.eu*. Retrieved 28 July 2017, from <http://www.eca.europa.eu/fr/Pages/MissionAndRole.aspx>

Murabito, L. (2014). *ARSEA, la società regionale dei misteri. Parla il dirigente che non ha nulla da dirigere* - Sudpress. Retrieved 4 July 2017, from <http://www.sudpress.it/arsea-la-societa-regionale-dei-misteri-parla-il-dirigente-che-non-ha-nulla-da-dirigere/>

New privacy rules keep 92% of Common Agricultural Policy beneficiaries secret | FarmSubsidy.org. (2012). *Farmsubsidy.openspending.org*. Retrieved 4 July 2017, from <http://farmsubsidy.openspending.org/news/features/2012-data-harvest/>

Notre mission - Office européen de lutte antifraude - European Commission. (2017). *Office européen de lutte antifraude*. Retrieved 28 July 2017, from https://ec.europa.eu/anti-fraud/about-us/mission_fr

Organismi Pagatori (2013). *Agea.gov.it*. Retrieved 4 July 2017, from <http://www.agea.gov.it/portal/page/portal/AGEAPageGroup/HomeAGEA/OrganismiPagatori>

Osservatorio Placido Rizzotto | FLAI CGIL. (2017). *Flai.it*. Retrieved 28 July 2017, from <http://www.flai.it/osservatoriopr/#agromafie>

Our Thinking. (2017). *Europol*. Retrieved 3 August 2017, from <https://www.europol.europa.eu/about-europol/our-thinking>

Pac: congelata la rettifica da 388 milioni per l'Italia. (2015). *Italiafruit.net*. Retrieved 12 July 2017, from <http://www.italiafruit.net/DettaglioNews/31395/mercati-e-imprese/pac-la-rettifica-da-388-mln-e-stata-congelata>

Parquet européen - Office européen de lutte antifraude - European Commission. (2017). *Office européen de lutte antifraude*. Retrieved 14 July 2017, from https://ec.europa.eu/anti-fraud/policy/european_public_prosecutor_fr

Pecoraro, G. (2016). *La mafia rurale siciliana - Le Iene*. Mediaset. Retrieved from https://www.iene.mediaset.it/puntate/2016/10/16/pecoraro-la-mafia-rurale-siciliana_10456.shtml

Piazza Armerina. *Truffa all'Agea arrestato il boss Seminara e la moglie*. (2013). *Vivienna.it*. Retrieved 10 July 2017, from <http://www.vivienna.it/2013/03/25/piazza-armerina-truffa-allagea-arrestato-il-boss-seminara-e-la-moglie/>

Ribaudò, A. (2016). "Vi mostro dove la mafia voleva ammazzarmi. Ma io vado avanti per i siciliani onesti". Corriere TV. Retrieved from <http://video.corriere.it/vi-mostro-dove-mafia-voleva-ammazzarmi-ma-io-vado-avanti-siciliani-onesti/ff9cca34-30ab-11e6-9fca-ee7a08dfacf4>

Riva, G. (2017). *Scarpinato: i clan invadono l'Europa*. L'Espresso. Retrieved 13 July 2017, from <http://espresso.repubblica.it/attualita/2017/02/20/news/scarpinato-i-clan-invadono-l-europa-1.295754>

Rizzo, S. (2012). *Fondi UE ai contadini mafiosi. Il cognome Riina non insospettì*. Corriere Della Sera. Retrieved from <http://www.cinquantamila.it/storyTellerArticolo.php?storyId=0000002221259>

Rizzo, S. (2012). *Quei fondi europei al fratello di Riina*. Il Corriere Della Sera. Retrieved from <https://www.pressreader.com/italy/corriere-della-sera/20121119/281530813304225>

Sciarrone, R. (2015). *Area grigia e borghesia mafiosa - Intervista a Pietro Grasso*. Centro Impastato. Retrieved 7 July 2017, from <http://www.centroimpastato.com/area-grigia-e-borghesia-mafiosa/>

Si fingevano "nuovi agricoltori": agri Demanio da aeroporti pugliesi per i fondi comunitari | Stato Quotidiano. (2011). Stato Quotidiano. Retrieved 4 July 2017, from <http://www.statoquotidiano.it/28/04/2011/si-fingevano-nuovi-agricoltori-agri-demanio-da-aeroporti-pugliesi-per-i-fondi-comunitari/47348/>

Terreni estorti per avere contributi Arresti, indagato deputato Coltraro. (2015). Live Sicilia. Retrieved 11 July 2017, from http://livesicilia.it/2015/10/27/terreni-estorti-per-ottenere-contributi-arresti-a-siracusa-indagato-il-deputato-coltraro_678370/

Transparency Index | FarmSubsidy.org. (2010). Farmsubsidy.openspending.org. Retrieved 4 July 2017, from <http://farmsubsidy.openspending.org/transparency/>

Truffa su fondi agricoltura, 5 arresti - Lazio - ANSA.it. (2012). Ansa.it. Retrieved 4 July 2017, from http://www.ansa.it/web/notizie/regioni/lazio/2012/12/12/Truffa-fondi-agricoltura-5-arresti_7940035.html