

ASSEMBLEE DE CORSE

3 EME SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2026

REUNION DU 29 MAI 2026

RAPPORT DE MONSIEUR
LE PRESIDENT DU CONSEIL EXECUTIF DE CORSE

RAPORTU D'INFURMAZIONE RILATIVU À U RAPORTU DI
CUNTROLLU DEFINITIVU DI L'AGENZIA FRANCESA
ANTICURRUZZIONE
RAPPORT D'INFORMATION RELATIF AU RAPPORT DE
CONTRÔLE DÉFINITIF DE L'AGENCE FRANÇAISE
ANTICORRUPTION.

RAPPORT DU PRESIDENT DU CONSEIL EXECUTIF DE CORSE

INTRODUCTION

La Collectivité de Corse a fait l'objet d'un contrôle de l'Agence française anticorruption (AFA), conduit au titre du 3° de l'article 3 de la loi du 9 décembre 2016. Ce contrôle avait pour objet d'évaluer l'existence, la qualité et l'efficacité des mesures et procédures mises en œuvre pour prévenir et détecter les atteintes à la probité : corruption, trafic d'influence, concussion, prise illégale d'intérêts, détournement de fonds publics et favoritisme.

La diffusion publique du rapport définitif n'a pas de caractère obligatoire.

La saisine de l'Assemblée de Corse traduit un engagement politique du Conseil exécutif de Corse, inscrit dans la délibération 25/021 du 28 février 2025 de l'Assemblée de Corse, prise sur proposition du Conseil exécutif de Corse et relative à la lutte contre les pratiques mafieuses et aux engagements pris devant les élus de la Corse, : rendre compte du rapport de l'AFA – le contrôle était en cours au moment du débat et du vote de la délibération -, rendre publics les résultats du contrôle, et s'employer à transformer les recommandations reçues de l'AFA en actes administratifs, juridiques et politiques.

A cet égard, le rapport de l'AFA relève que la Corse est confrontée à des risques spécifiques.

Cette affirmation repose notamment sur le constat d'un niveau élevé de condamnations pour atteintes à la probité sur le territoire corse : cette statistique mériterait d'être affinée.

Quoi qu'il en soit, la réalité du risque est avérée : celui-ci ne doit donc être ni nié, ni banalisé.

Le Conseil exécutif de Corse a pris la mesure de ce risque et s'est efforcé, depuis décembre 2015, d'identifier les vulnérabilités, et de mettre en place les mécanismes et procédures permettant de renforcer la sécurisation des décisions, la prévention des conflits d'intérêts, le contrôle de l'usage des fonds publics et la protection des agents et des élus de la Collectivité de Corse contre les risques d'influence ou d'emprise.

I. LA PORTÉE DU CONTRÔLE : UN LEVIER, NON UNE TUTELLE

L'Agence française anticorruption n'est ni une autorité de tutelle de la Collectivité de Corse, ni un juge pénal.

Son rôle est, à titre principal, de conseiller, recommander et contrôler la qualité des dispositifs de prévention et de détection des atteintes à la probité.

Pour les acteurs publics, le contrôle ne peut pas être assimilé au régime applicable aux grandes sociétés privées soumises aux obligations de l'article 17 de la loi Sapin II.

Le rapport se construit autour de deux axes principaux :

- Il souligne d'une part la volonté politique forte des instances dirigeantes d'inscrire la Collectivité de Corse dans une trajectoire vertueuse et sécurisée, volonté politique forte qui s'est notamment traduite par des décisions et délibérations la concrétisant et visant à lui donner une portée opérationnelle ;
- Il pointe le décalage qui existe, et qui est à réduire, entre d'une part cette volonté politique et ses expressions et d'autre part des faiblesses et carences qui subsistent dans certains pans de l'organisation interne de la Collectivité de Corse.

Le Conseil exécutif de Corse prend acte de ce diagnostic.

Il a fait valoir des observations qui, dans certains cas, visent à en contester ou atténuer certains traits.

Il en retient néanmoins l'exigence centrale, et la fait sienne : passer d'une culture politique de la probité, déjà affirmée, à un dispositif complet, documenté, auditable et opposable dans le fonctionnement quotidien de l'administration, de ses agences, offices, établissements rattachés et satellites.

Il a proposé, pour se conformer à cette exigence, de prolonger les dispositifs mis en œuvre par un plan d'action soumis à l'appréciation de l'AFA, et à déployer selon un calendrier déterminé.

L'ensemble de ces éléments ont été communiqués à l'AFA, dans le cadre de la procédure contradictoire, par courrier en date du 02 février 2026, et également versé aux débats de l'Assemblée de Corse.

II. UNE DÉMARCHE POLITIQUE VOLONTARISTE ENGAGÉE DÈS DECEMBRE 2015

L'éthique publique, le respect de l'intérêt général et la démocratie réelle sont au cœur du projet politique porté depuis décembre 2015.

Ce choix politique n'est pas né du contrôle.

Il s'est construit dans le temps, à travers l'action du Conseil exécutif de Corse et des délibérations structurantes de l'Assemblée de Corse :

- la délibération 19/451 AC en date du 19 décembre 2019 plaçant l'éthique et le respect de la déontologie au cœur de l'action et des pratiques de la Collectivité de Corse ;
- la délibération 20/036 en date du 14 février 2020 relative à la modernisation des pratiques institutionnelles de l'Assemblée de Corse ;
- les délibérations 22/116 AC et 22/117 AC en date du 29 juillet 2022 relatives à la mise en place de la fonction audit, à la gestion des risques et au contrôle

internes ;

- la délibération 22/162 AC en date du 18 novembre 2022 relative aux dérives mafieuses ;
- la délibération-cadre 25/021 AC en date du 28 février 2025, intitulée « lutte contre les pratiques mafieuses : propositions pour une société corse libre, apaisée et démocratique ».

Cette dernière délibération a été adoptée au terme d'un processus impliquant l'ensemble des élus et forces vives de l'île, et notamment les deux collectifs anti-mafia nés au lendemain de l'assassinat de Massimu Susini.

Elle est, en sa genèse comme en son contenu, sans équivalent en France et sans doute en Europe.

A travers ces différentes démarches, la Collectivité de Corse s'est engagée dans une démarche volontariste soulignée par l'AFA.

Ce volontarisme n'efface pas les insuffisances relevées ; il permet de les inscrire dans une trajectoire d'ensemble et de les interpréter à l'aune de celle-ci : la Collectivité de Corse est une institution qui a fait des choix politiques forts en termes de transparence et d'exemplarité de l'action publique, les a transcrits dans des décisions opérationnelles dont certaines extrêmement innovantes et ambitieuses, mais qui doit renforcer et élargir leur assise et leur efficacité, ceci pour aligner tous les pans de son fonctionnement et de son action sur les objectifs revendiqués.

III. LE CONTEXTE DANS LEQUEL LES RETARDS DOIVENT ÊTRE APPRÉCIÉS

Les insuffisances relevées par l'AFA doivent être analysées en tenant compte des contraintes objectives dans lesquelles l'action publique a été conduite.

Au moment de l'accession des nationalistes aux responsabilités en décembre 2015, la Collectivité territoriale de Corse ne disposait pas d'un dispositif complet et structuré de prévention des atteintes à la probité.

La volonté de faire évoluer cette situation s'est aussitôt traduite par la création d'une direction chargée de la tutelle sur les établissements publics et les organismes en lien avec la collectivité.

Dans le même temps, le Conseil exécutif de Corse a dû faire face à des crises successives qui ont absorbé une part considérable de l'énergie politique, administrative et budgétaire : découverte d'impayés à hauteur de 93 M€ au début du mandat 2015-2017, trois élections territoriales sur une période de six ans, création au 1er janvier 2018 d'une collectivité nouvelle issue de la fusion de trois institutions, harmonisation juridique, humaine, informatique et organisationnelle liée au processus de fusion, pandémie mondiale de Covid-19 et ses conséquences, crise politique majeure en Corse en 2022 avec l'assassinat d'Yvan Colonna et ses suites, puis tension budgétaire française et européenne affectant directement les marges de manœuvre de la Collectivité de Corse.

Ces éléments permettent de mieux comprendre pourquoi la montée en puissance des

outils de contrôle, d'audit, de cartographie et de conformité n'a pas suivi le rythme initialement souhaité, dans un contexte où il a fallu faire face à de multiples urgences et hiérarchiser les priorités, avec des ressources humaines, juridiques, et financières limitées.

IV. LES OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS DU RAPPORT DE L'AFA

Le rapport comporte 12 observations et 12 recommandations. Elles peuvent être regroupées autour de huit chantiers politiques et administratifs.

Domaine	Recommandations
Gouvernance	Adopter un plan d'action, désigner une personne ou une instance de suivi, rendre compte régulièrement.
Cartographie des risques	Finaliser la cartographie des risques d'atteinte à la probité, l'étendre aux agences, offices, satellites et la traduire en plans d'action.
Déontologie	Consolider le code de conduite, la prévention des conflits d'intérêts, les règles de cumul, de mobilité, de cadeaux et invitations.
Formation	Déployer une sensibilisation générale et des formations ciblées pour les élus, agents et fonctions les plus exposés.
Tiers financiers et partenaires	Mettre en place une évaluation graduée de l'intégrité des tiers les plus sensibles : fournisseurs, titulaires, subventionnés, délégataires, associations, sociétés.
Contrôle interne et audit	Formaliser, tracer et contrôler les points sensibles ; engager des missions d'audit intégrant les risques de probité.
Agences et offices	Renforcer la transparence, la contractualisation, l'audit et le suivi des agences, offices et entités liées.
Alerte, sanction, processus à risques	Actualiser le dispositif d'alerte, assurer les suites disciplinaires nécessaires, sécuriser commande publique et ressources humaines.

Ces recommandations ne sont pas une simple liste technique.

Elles définissent la trame d'un nouveau palier démocratique à franchir pour la Collectivité de Corse : une administration capable de prévenir les risques et de les neutraliser avant qu'ils ne deviennent des crises, de garantir la traçabilité des décisions et politiques publiques et de protéger la décision politique de toute pression externe ou interne.

V. SE SERVIR DU CONTROLE AFA POUR DEFINIR ET ATTEINDRE LES OBJECTIFS ASSIGNES

1. Un pilotage politique et administratif identifié

La première exigence est le pilotage. La prévention des atteintes à la probité ne peut pas être dispersée entre procédures isolées. Elle doit relever d'une stratégie pilotée au plus haut niveau, associant le Président du Conseil exécutif de Corse, la direction générale des services, l'inspection générale des services, la direction des affaires juridiques et de la sécurisation de l'action publique, les directions opérationnelles, les agences, offices et satellites concernés.

Ce pilotage devra produire des calendriers, indicateurs, priorités, responsables d'action et bilans réguliers. Il devra également permettre à l'Assemblée de Corse d'exercer pleinement sa mission de contrôle politique sur l'exécution du plan.

2. Une cartographie utile à l'action

La cartographie des risques ne doit pas être un document de conformité. Elle doit devenir un outil de décision. Elle doit permettre d'identifier les processus les plus exposés, les points de rupture, les zones de conflits d'intérêts potentiels, les risques liés aux tiers, les circuits de décision où l'insularité, les petits nombres, les marchés captifs ou les situations oligopolistiques peuvent créer une vulnérabilité particulière.

La démarche devra être étendue aux agences, offices, satellites, non comme une défiance généralisée, mais comme une conséquence logique de l'ampleur des compétences et des moyens gérés par l'écosystème public corse. Cette extension devra être intégrée aux conventions d'objectifs et de moyens et accompagnée de modalités de contrôle proportionnées.

3. Une doctrine corse de l'intégrité des tiers

L'évaluation de l'intégrité des tiers constitue l'un des sujets les plus politiques du rapport. La Collectivité de Corse travaille avec un nombre très important de partenaires, prestataires, associations, bénéficiaires, titulaires de marchés et délégataires. Dans un territoire exposé à des risques d'emprise criminelle, la question n'est pas seulement juridique ; elle est démocratique.

Il s'agit de garantir que l'argent public ne soit pas capté, directement ou indirectement, par des intérêts contraires à l'intérêt général. Il s'agit aussi de protéger les entreprises, associations et acteurs économiques honnêtes, qui doivent pouvoir travailler avec la puissance publique dans un cadre transparent, équitable et sécurisé.

Un travail innovant a déjà été engagé, notamment dans le cadre des marchés publics, avec les services de l'État et la commission dédiée à la lutte contre les pratiques mafieuses. Il devra être approfondi pour construire une méthode proportionnée : évaluation simplifiée pour les tiers peu exposés, évaluation renforcée pour les catégories sensibles, contrôles accrus lorsque des signaux de risque apparaissent.

Les pistes d'amélioration évoquées dans le rapport de l'AFA soulèvent néanmoins d'importantes questions et des difficultés opérationnelles qui touchent à des principes fondamentaux d'une société démocratique et d'un Etat de droit : séparation des pouvoirs ; présomption d'innocence ; articulation entre procédures pénales et procédures administratives etc...

4. Des règles de proximité adaptées à la réalité insulaire

La Corse est une société de proximité.

Cette réalité ne peut pas, ne doit pas être ignorée, ni caricaturée.

Elle rend plus délicate la distinction à établir entre relation sociale normale et conflit d'intérêts, entre connaissance personnelle et interférence, entre l'appartenance commune à une société de proximité — et donc, par exemple, à un tissu économique restreint — et la captation d'une décision publique ou la porosité fautive.

La réponse ne peut pas être une suspicion généralisée, ni vis-à-vis de la société corse et de sa capacité à fonctionner de façon démocratique, ni sur les citoyens qui la constituent.

Elle doit reposer sur une règle claire, connue, formalisée, traçable et protectrice. Le déport, la déclaration d'intérêts, l'encadrement des cadeaux et invitations, la gestion des cumuls d'activités, la mobilité public-privé et la formation des agents doivent être mis en œuvre en tenant compte de la réalité sociale et sociétale de l'île.

5. Une commande publique et des ressources humaines exemplaires

Le rapport souligne les efforts déjà réalisés sur la commande publique et les subventions. C'est un choix cohérent, car ces processus concentrent des risques significatifs. Il faut poursuivre dans cette direction : renforcer les contrôles, documenter les déports, tracer les motifs de décision, systématiser les clauses déontologiques, contrôler l'exécution des marchés, suivre les pénalités et sécuriser les phases de sourcing.

Les ressources humaines constituent également un enjeu central.

En Corse, l'accès équitable à l'emploi public est un sujet politique majeur, lié à l'histoire ancienne et contemporaine de l'île.

Depuis décembre 2015, une attention particulière a été portée au respect des règles de recrutement et à la séparation entre décision politique et conduite administrative des procédures. Les améliorations demandées doivent donc être comprises comme un effort de formalisation, de conservation des pièces, de traçabilité des jurys, d'évaluation et de contrôle, afin de rendre opposable ce qui est déjà exigé dans la pratique.

6. Des moyens à la hauteur des responsabilités transférées

La sécurisation de l'action publique implique des moyens humains et budgétaires.

Une tutelle effective sur des établissements, agences, offices et organismes liés ne peut être exercée à moyens constants lorsque les responsabilités et les champs d'intervention augmentent.

Qui dit transfert de compétences dit transfert de charges et transfert de moyens.

L'exemple de la réforme stratégique et unanimement souhaitée de la création, par la loi, de l'Etablissement public de commerce et d'industrie de Corse est à cet égard

significatif.

Le législateur a, sur proposition du Gouvernement, fixé à 10 000 € l'évaluation du coût annuel d'exercice de la tutelle sur l'établissement public de commerce et d'industrie de Corse, qui emploie environ 1 100 salariés et intervient notamment dans le cadre de concessions portuaires et aéroportuaires...

VI. LES MESURES D'ORES ET DÉJÀ ENGAGÉES

Le rapport de l'AFA relève plusieurs bonnes pratiques et reconnaît des démarches qui avaient déjà été engagées.

De plus, depuis la phase de contrôle, plusieurs mesures ont été consolidées ou engagées :

- nomination de référents déontologiques et d'un référent alerte ;
- finalisation d'un code de déontologie des agents et création d'un espace intranet dédié à l'éthique et à la déontologie ;
- renforcement du programme de formation interne 2026 autour de la déontologie, des conflits d'intérêts et de la prévention des atteintes à la probité ;
- poursuite de la cartographie des risques d'atteinte à la probité au sein des services ;
- renforcement du processus de commande publique ;
- consolidation du dispositif de maîtrise des risques dans les ressources humaines, avec la nomination d'un chargé de mission dédié ;
- mise en place d'un pôle de sécurisation autour de la direction des affaires juridiques et de la sécurisation de l'action publique, de l'inspection générale des services, du contrôle interne et de l'audit ;
- assignation d'un objectif stratégique de sécurisation à l'ensemble du comité de direction, afin de garantir la transversalité et la responsabilisation collective.

Ces mesures constituent un socle. Elles ne suffisent pas encore. Elles doivent désormais être ordonnées dans un plan pluriannuel, assorti d'échéances, de responsables, d'indicateurs et de modalités de suivi présentées à l'Assemblée de Corse.

VII. LA MÉTHODE PROPOSÉE À L'ASSEMBLÉE DE CORSE

Le Conseil exécutif de Corse propose de faire du rapport de l'AFA le point de départ d'un cycle de transformation. Ce cycle reposera sur quatre principes.

1. Transparence

Le rapport communicable est présenté devant l'Assemblée de Corse. Les données couvertes par un secret protégé par la loi demeurent occultées. Pour le reste, le principe est celui de la publicité, car la confiance publique se construit par la connaissance et le débat démocratique.

2. Responsabilité

Chaque recommandation fera l'objet d'une action identifiée, d'un pilote, d'une échéance et d'un mode de preuve. Les directions concernées seront responsabilisées. Le comité de direction sera collectivement mobilisé.

3. Proportionnalité

La Collectivité de Corse ne souhaite pas construire ni susciter une administration de défiance. Elle construira un dispositif proportionné aux risques : plus léger lorsque le risque est faible, plus exigeant lorsque les enjeux financiers, institutionnels, économiques ou criminels l'imposent.

4. Contrôle démocratique

L'Assemblée de Corse sera informée de la mise en œuvre du plan. Un rapport annuel sur les risques d'atteinte à la probité et sur l'exécution des mesures sera présenté, dans le respect des règles relatives à la confidentialité, aux données personnelles et aux procédures sensibles.

VIII. PROPOSITIONS SOUMISES À L'ASSEMBLÉE DE CORSE

Il est proposé à l'Assemblée de Corse :

- 1) de prendre acte de la présentation de la version communicable du rapport définitif de l'Agence française anticorruption ;
- 2) de rappeler que la lutte contre les atteintes à la probité et contre les pratiques mafieuses constitue un axe politique majeur de l'action publique de la Collectivité de Corse ;
- 3) de prendre acte des douze recommandations de l'AFA ;
- 4) de les traduire dans un plan pluriannuel de prévention et de détection des atteintes à la probité ;
- 5) de mandater le Conseil exécutif de Corse pour présenter et mettre en œuvre ce plan, en intégrant les élus, les agents, les services, agences, offices et satellites concernés ;
- 6) de prévoir un suivi annuel devant l'Assemblée de Corse, permettant d'évaluer l'avancement des mesures et d'ajuster les priorités ;
- 7) de réaffirmer que la probité, la transparence, la prévention des conflits d'intérêts, la protection des lanceurs d'alerte, le contrôle des tiers et la sécurisation de la commande publique et des ressources humaines constituent des garanties démocratiques essentielles.