

ASSEMBLEA DI CORSICA

ASSEMBLEE DE CORSE

**DELIBERATION N° 20/036 AC DE L'ASSEMBLEE DE CORSE
PORTANT ADOPTION DE PROPOSITIONS RELATIVES A LA MODERNISATION
DES PRATIQUES INSTITUTIONNELLES DE L'ASSEMBLEE DE CORSE**

**ADUTTENDU PRUPUSIZIONE NANT'À A MUDERNIZAZIONE DI E PRATICHE
ISTITUZIUNALE DI L'ASSEMBLEA DI CORSICA**

SEANCE DU 14 FÉVRIER 2020

L'an deux mille vingt, le quatorze février, l'Assemblée de Corse, convoquée le 30 janvier 2020, s'est réunie au nombre prescrit par la loi, dans le lieu habituel de ses séances, sous la présidence de M. Jean-Guy TALAMONI, Président de l'Assemblée de Corse.

ETAIENT PRESENTS : Mmes et MM.

Danielle ANTONINI, Guy ARMANET, Véronique ARRIGHI, François BENEDETTI, François BERNARDI, Pascal CARLOTTI, Jean-François CASALTA, Mattea CASALTA, Marcel CESARI, Catherine COGNETTI-TURCHINI, Romain COLONNA, Frédérique DENSARI, Santa DUVAL, Muriel FAGNI, Isabelle FELICIAGGI, Laura FURIOLI, Pierre GHIONGA, Fabienne GIOVANNINI, Julie GUISEPPI, Xavier LACOMBE, Paul LEONETTI, Jean-Jacques LUCCHINI, Pierre-Jean LUCIANI, Marie-Thérèse MARIOTTI, Paul MINICONI, Jean-Martin MONDOLONI, Paola MOSCA, Nadine NIVAGGIONI, François ORLANDI, Jean-Charles ORSUCCI, Marie-Hélène PADOVANI, Julien PAOLINI, Paulu Santu PARIGI, Chantal PEDINIELLI, Pierre POLI, Laura Maria POLI-ANDREANI, Juliette PONZEVERA, Rosa PROSPERI, Joseph PUCCI, Catherine RIERA, Anne-Laure SANTUCCI, Marie SIMEONI, Pascale SIMONI, Jeanne STROMBONI, Anne TOMASI, Petr'Antone TOMASI, Hyacinthe VANNI

ETAIENT ABSENTS ET AVAIENT DONNE POUVOIR :

Mme Vannina ANGELINI-BURESI à M. Paul LEONETTI
Mme Valérie BOZZI à M. Pierre-Jean LUCIANI
Mme Marie-Hélène CASANOVA-SERVAS à Mme Frédérique DENSARI
Mme Christelle COMBETTE à Mme Santa DUVAL
M. Jean-Louis DELPOUX à Mme Marie-Thérèse MARIOTTI
M. Pierre-José FILIPPETTI à Mme Laura FURIOLI
M. Michel GIRASCHI à Mme Laura Maria POLI-ANDREANI
M. Francis GIUDICI à M. Jean-Martin MONDOLONI
Mme Marie-Anne PIERI à Mme Chantal PEDINIELLI
M. Antoine POLI à M. François ORLANDI
M. Louis POZZO DI BORGO à M. Guy ARMANET
M. Camille de ROCCA SERRA à M. Xavier LACOMBE
Mme Julia TIBERI à M. Pascal CARLOTTI

ETAIENT ABSENTS : Mmes et MM.

François-Xavier CECCOLI, Stéphanie GRIMALDI

L'ASSEMBLEE DE CORSE

- VU** le Code Général des Collectivités Territoriales, Titre II, Livre IV, IV^{ème} partie,
- VU** les lois relatives à la transparence de la vie publique et à la confiance dans la vie politique, notamment la loi organique n° 2013-906 du 11 octobre 2013 et les lois n° 2013-907 du 11 octobre 2013, n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 et n° 2017-1339 du 15 septembre 2017 ; ensemble la loi n° 2019-1461 du 27 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique,
- VU** la délibération n° 12/91 du 26 avril 2012 d'une part, et les délibérations n° 15-232 du 18 septembre 2015, n° 16-040 du 28 février 2016, n° 16-070 du 11 mars 2016 et n° 16-185 du 6 septembre 2016 d'autre part, prises en matière d'évaluation des politiques publiques
- VU** la délibération n° 19-451 du 19 décembre 2019 décidant de placer l'éthique et le respect de la déontologie au cœur des pratiques de la Collectivité de Corse,
- VU** le règlement intérieur de l'Assemblée de Corse,
- SUR** rapport du Président de l'Assemblée de Corse, amendé,
- APRES** avis de la Commission Permanente,

APRES EN AVOIR DELIBERE

A l'unanimité,

CONSIDERANT les effets de la fusion intervenue entre les trois principales collectivités de Corse, qui induisent une réflexion sur le rôle de l'Assemblée de Corse dans le cadre des nouvelles institutions, mais aussi dans un contexte politique et social en pleine évolution,

CONSIDERANT que l'on dispose aujourd'hui d'un recul suffisant dans la pratique de ces nouvelles institutions pour engager, après celui de la mise en œuvre administrative et technique de la réforme, son volet démocratique,

CONSIDERANT, à cet égard, que les objectifs d'évaluation des politiques publiques, de contrôle démocratique, de transparence et de probité semblent aujourd'hui converger dans la définition de réponses appropriées aux attentes des citoyens,

CONSIDERANT qu'il appartient aux élus des principales institutions de la Corse de

donner l'exemple en la matière, de façon à encourager la mobilisation de la société et contribuer à la rénovation de la démocratie et du débat public,

ARTICLE PREMIER :

PREND ACTE de la nécessité d'engager une modernisation des pratiques de l'Assemblée de Corse, sur la base des principes et recommandations formulés dans le rapport du Président de l'Assemblée de Corse, de façon à renforcer l'efficacité et la transparence des institutions en vue de garantir le meilleur fonctionnement de la démocratie au service du citoyen.

ARTICLE 2 :

APPROUVE *la nécessité de refonder et de relancer le dispositif d'évaluation des politiques publiques de façon à repositionner et à redimensionner celui-ci dans le cadre de la nouvelle Collectivité de Corse issue de la fusion des trois principales institutions de la Corse.*

MANDATE la Conférence des Présidents pour qu'elle soumette dans un délai de trois mois des propositions visant à la rédaction d'une charte territoriale de l'évaluation ; à un positionnement plus adéquat du Comité d'évaluation au niveau de la démarche d'ensemble ; à la présidence du Comité d'évaluation par une personnalité extérieure ; à la publication d'une liste de politiques publiques à évaluer en priorité tenant compte des effets de la fusion, et comprenant les moyens d'une association poussée des usagers à ces évaluations (implication dans le choix et le suivi des évaluations, rédaction d'un guide pratique).

ARTICLE 3 :

REAFFIRME *sa volonté de placer l'éthique et le respect de la déontologie au cœur des principales institutions de la Corse.*

S'ENGAGE, en vue de faciliter la mise en œuvre rapide de ces dispositifs, à formuler des propositions relatives aux volets du code de déontologie applicables aux élus de l'Assemblée de Corse, ainsi qu'à la création d'une commission de déontologie sur des bases qui assurent le pluralisme des opinions, l'indépendance de ses membres et leur connaissance des réalités insulaires, et dont la présidence sera assurée par un juriste extérieur à la Collectivité de Corse (un ancien bâtonnier désigné par les barreaux de Bastia et d'Ajaccio).

DIT que dans cet esprit, la commission de déontologie se composera d'un représentant par groupe et qu'elle sera présidée par un ancien bâtonnier désigné par les conseils de l'ordre des avocats des Pumonti et Cismonte, pour une durée équivalente à celle de la mandature de l'Assemblée.

MANDATE la Conférence des Présidents pour examiner de façon plus précise les modalités de mise en œuvre.

SOUHAITE qu'un guide pédagogique recensant les différentes situations de conflits d'intérêts et de déport adapté au contexte institutionnel de la Corse soit rédigé, et qu'il puisse être aussi mis à disposition des élus de proximité.

S'ENGAGE à assurer rapidement la publication de nouvelles données relatives aux conditions d'exercice de leur mandat par les conseillers, et **MANDATE** à cet effet la Conférence des Présidents, en concertation avec le Conseil Exécutif, le Conseil Economique, Social, Environnemental et Culturel de Corse, l'Assemblea di a Giuventù et la Chambre des Territoires.

ARTICLE 4 :

APPROUVE la nécessité de faciliter un meilleur accès du citoyen aux sessions de l'Assemblée de Corse, temps fort de la démocratie insulaire ainsi qu'à leur préparation, par l'emploi de procédés technologiques innovants, l'élargissement des données mises à disposition et l'institution de procédés de démocratie participative.

DEMANDE à ce que soit menée à bien dans les meilleurs délais la recherche d'outils ayant vocation à améliorer les conditions de suivi des séances publiques, la sélection par dossiers et interventions individuelles aux débats, ainsi que l'archivage et la mise à disposition du public des archives des mandatures depuis la création de l'Assemblée de Corse.

MANDATE la Conférence des Présidents pour, en concertation avec le Conseil exécutif, adopter rapidement la liste des données à rendre publique dans le cadre des dispositions législatives de référence ainsi que définir les conditions de leur insertion au site de l'Assemblée pour ce qui concerne l'activité et les membres de celle-ci.

SOUHAITE que les réflexions engagées, quant à la création de dispositifs participatifs recueillant les avis, contributions et propositions des citoyens pour ce qui concerne l'ordre du jour et le fonctionnement parlementaires, soient menées à terme dans un délai de trois mois, de façon à s'inscrire elles aussi dans la modernisation des institutions.

DECIDE qu'à partir du mois de juin, soient actées et rendues opérationnelles les modalités de répartition des rapports inscrits à l'ordre du jour entre l'Assemblée de Corse et la Commission Permanente, conformément aux dispositions de l'article 30 de la loi « NOTRe » qui prévoient que l'Assemblée de Corse fixe les compétences qu'elle délègue à la Commission Permanente.

Dans cet esprit, le rôle actuellement consultatif de la Commission Permanente, relatif à l'organisation des travaux de l'Assemblée, sera exercé par la Conférence des Présidents élargie au Président du Conseil Exécutif, et moyennant une pondération assurant le respect des équilibres des groupes.

ARTICLE 5 :

APPROUVE la nécessité d'améliorer la présentation et le contrôle des moyens budgétaires et humains mis à disposition de l'Assemblée de Corse.

DECIDE la création de quatre postes de Questeurs, conseillers à l'Assemblée de Corse, qui, pourvus au prorata des effectifs de la majorité (2), et des oppositions (2), respectant la parité homme/femme, seront chargés d'évoquer, au

niveau politique approprié et sur un modèle parlementaire, les moyens financiers, matériels et humains mis à disposition de l'Assemblée de Corse ainsi que toute autre question relative au fonctionnement courant et intéressant ses élus.

DEMANDE au Président du Conseil Exécutif de prévoir, dans le cadre de la préparation du prochain exercice budgétaire et au titre de son rapport général, l'individualisation de chapitres relatifs aux moyens financiers et humains alloués aux fonctionnements respectifs de l'Assemblée de Corse, du Conseil Exécutif, du CESEC, de l'Assemblea di a Giuventù et de la Chambre des Territoires, en vue de faciliter les échanges en séance publique comme l'information des citoyens.

MANDATE ses Commissions pour l'Evolution statutaire de la Corse et des Compétences Législatives et Réglementaires pour engager une réflexion sur les évolutions institutionnelles appropriées, incluant des propositions d'adaptation statutaire en invitant les groupes à lui faire, au préalable, remonter leurs contributions et cela, avant la fin du présent semestre.

CHARGE également les Questeurs de déposer une proposition relative à la simplification des délégations et représentations de l'Assemblée en Corse.

ARTICLE 6 :

MODIFIE l'article 51 du règlement intérieur de l'Assemblée de Corse ainsi qu'il suit : « Une suspension de séance est de droit chaque fois qu'elle est demandée par le Président de l'Assemblée de Corse, un Conseiller, le Président du Conseil Exécutif ou un Conseiller Exécutif. Le Président de l'Assemblée fixe la durée de la suspension de séance *qui ne peut excéder une heure et demie hors travaux de commission.*

RAPPELLE que l'article 77 du règlement intérieur de l'Assemblée de Corse dispose que « *Les questions écrites reçues par le Président de l'Assemblée de Corse sont adressées au Président du Conseil Exécutif dès réception. Il y est répondu dans un délai maximum d'un mois.* »

ARTICLE 7 :

La présente délibération fera l'objet d'une publication au recueil des actes administratifs de la Collectivité Territoriale de Corse.

Ajacciu, le 14 février 2020

Le Président de l'Assemblée de Corse,

A handwritten signature in black ink, consisting of several fluid, overlapping strokes that form a stylized, somewhat abstract shape.

Jean-Guy TALAMONI

ASSEMBLEE DE CORSE

1 ERE SESSION ORDINAIRE DE 2020

REUNION DES 13 ET 14 FÉVRIER 2020

**RAPPORT DE MONSIEUR
LE PRESIDENT DE L'ASSEMBLÉE DE CORSE**

**A MUDERNIZAZIONE DI E PRATICHE ISTITUZIUNALE
DI L'ASSEMBLEA DI CORSICA**

**LA MODERNISATION DES PRATIQUES
INSTITUTIONNELLES DE L'ASSEMBLEE DE CORSE**

RAPPORT DU PRESIDENT DE L'ASSEMBLÉE DE CORSE

Le présent rapport a pour objet de vous proposer d'apporter plusieurs modifications au fonctionnement de l'Assemblée de Corse, de façon à moderniser les principales institutions de la Corse et renforcer leur transparence, en les adaptant aux nouvelles exigences, légitimes, des citoyens.

Il s'agit d'une part, de faire référence au contexte dans lequel ces modifications interviendraient. Suite à la fusion récemment mise en œuvre et qui vise à apporter des réponses nécessaires aux évolutions de la société, un approfondissement de la dimension parlementaire de notre statut particulier est souhaitable.

Il convient d'autre part d'en préciser le contenu. Ces modifications concerneraient l'évaluation des politiques publiques par l'association de leurs bénéficiaires. D'un point de vue pratique, cela concernerait notamment :

- la mise en œuvre des nouvelles dispositions applicables aux élus en matière de *transparence et déontologie* ;
- l'amélioration des conditions de *suivi des débats publics* par les citoyens, en utilisant les procédés technologiques les plus récents ;
- le renforcement du *contrôle des moyens* délégués à l'assemblée délibérante et aux groupes, par la création effective de postes de questeurs.

I. Un contexte incitant à moderniser la démocratie représentative

La fusion entre la Collectivité Territoriale de Corse, le Conseil Départemental du Pumonti et le Conseil Départemental du Cismonte, intervenue le 1^{er} janvier 2018, s'est effectuée sur la base de la structuration établie par le statut particulier de la Corse avec la loi du 13 mai 1991.

Celle-ci, dérogeant au droit commun français, prévoit au titre du processus décisionnel l'existence d'un organe délibérant (l'Assemblée de Corse), d'un organe exécutif distinct (le Conseil Exécutif de Corse), et d'un organe consultatif à vocation générale (le Conseil Economique, Social, Environnemental et Culturel de Corse), auquel sont venus s'adjoindre, en 2016 puis en 2018, deux nouveaux pôles consultatifs, l'Assemblea di a Giuventù puis la Chambre des Territoires, ayant vocation à assurer respectivement la représentation de la jeunesse insulaire et des collectivités de proximité.

Si cette structuration n'a guère été modifiée par la loi « NOTRe » du 7 août 2015, hormis un léger accroissement des effectifs des trois instances originelles visant à

compenser la réduction globale, et significative, du volume cumulé des élus, il est incontestable qu'elle a fait évoluer en réalité le positionnement des institutions.

En effet, l'accroissement des compétences de la nouvelle Collectivité, celui concomitant de l'ordre du jour évoqué par ses organes décisionnels, mais aussi la suppression de deux des trois assemblées délibérantes ont induit non seulement, l'augmentation des responsabilités politiques et gestionnaires des élus, mais encore, la concentration des attentes de la société insulaire envers la principale institution démocratique de la Corse. Dans le même temps, le contexte de la démocratie représentative, tel qu'il fonctionnait jusqu'à présent en Europe, est aujourd'hui l'objet de remises en causes résultant de changements politiques, économiques et sociaux profonds, autant que de l'évolution des technologies qui influe de plus en plus dans les rapports entre le citoyen et l'élu auquel celui-ci délègue ses pouvoirs, notamment par l'usage des réseaux sociaux.

Il convient, par conséquent, de faire évoluer le régime institutionnel de la Collectivité de Corse pour en moderniser les pratiques, et les adapter aux nouvelles attentes de la société.

Pour cela, une réforme du statut particulier de la Corse, ayant vocation à mettre en cohérence le statut des élus et leurs moyens d'action et de décision avec l'importance des responsabilités qu'ils exercent, sur le modèle établi depuis longtemps dans les régions européennes, notamment celles voisines de notre île, avec lesquelles nous avons des relations régulières, apparaît comme la réponse la plus judicieuse. Force est de constater, cependant, que les propositions formulées en ce sens et dès 2018 par l'Assemblée de Corse et le Conseil Exécutif dans le cadre de la révision constitutionnelle, n'ont pas été reprises par le gouvernement français.

Pour autant, des marges de manœuvre existent à droit constant, relevant de décisions internes à notre Collectivité, et il nous appartient de les saisir.

A cet égard, plusieurs textes ont déjà été élaborés en concertation entre les services de l'Assemblée, du Conseil Exécutif, le cas échéant des organes consultatifs concernés, et de l'administration générale.

Un nouveau **règlement intérieur** a été adopté par l'Assemblée le 16 janvier 2018, qui ne se contentait pas de consolider les documents en vigueur dans les trois assemblées précédentes, et il conviendra d'ailleurs, forts du recul nécessaire dont nous disposons aujourd'hui, de le soumettre à actualisation. Une **charte des groupes** a été élaborée, formalisée en janvier 2019 grâce à l'implication du Vice-président de l'Assemblée Hyacinthe VANNI et des présidents de groupes, et elle se traduit par une augmentation conséquente des moyens mais aussi, une harmonisation et une simplification des procédures, qui constituent autant d'avancées. Un projet de **répartition des rapports inscrits à l'ordre du jour entre l'assemblée délibérante et la commission permanente**, conforme aux demandes exprimées par la majorité lors de la préparation des ordonnances, a été conçu à la fin du premier semestre 2018. En cours d'examen par le Conseil Exécutif : il induira, de façon générale, une rationalisation du travail parlementaire en dégagant davantage de temps en séance publique pour les sujets politiques et les dossiers de fond ; et de façon plus particulière, une activation du rôle de la conférence des présidents que j'ai d'ailleurs, comme vous l'avez vu, commencé à opérer. Enfin, un rapport cadre sur la **déontologie** a été adopté par l'Assemblée, sur proposition du

Président du Conseil Exécutif, lors de la session de décembre 2019 : celui-ci, posant les principes concernant aussi bien les agents que les élus, doit être précisé et il nous appartient, au niveau de l'assemblée délibérante, d'en définir le volet relatif aux conseillers.

Il s'agit aujourd'hui de poursuivre et d'amplifier ce mouvement, en adoptant des orientations qui favoriseront une transparence accrue et cela, conformément à l'esprit parlementaire d'équilibre des pouvoirs.

En effet, il est constant que toute concentration des pouvoirs, que ce soit entre les mains de l'exécutif, de la technocratie administrative ou, d'ailleurs, du délibérant, offre certes de réels avantages en termes d'efficacité et de rationalité technique ; mais elle n'en reste pas moins intrinsèquement porteuse d'inconvénients qui finissent par affaiblir le consensus démocratique, éloigner les citoyens des institutions et même, entraver l'action publique en nourrissant des attitudes de contestation voire de rejet.

C'est pour pallier de tels inconvénients qu'un système de contrepoids et de balances a été conçu de façon à garantir un équilibre approprié, entre les différents pouvoirs comme entre les institutions et la société civile. Les régimes démocratiques, qu'ils soient unitaires ou fédéralistes, présidentiels ou parlementaristes, intègrent tous, à des degrés divers et dans le respect de leurs caractéristiques propres, de pareils mécanismes.

En Corse, le statut particulier reprend ce schéma, en le poussant notablement plus loin que dans les régions françaises de droit commun. Le maintien d'un mode de scrutin proportionnel garantit la représentation des courants politiques minoritaires à l'assemblée délibérante, tout en assurant l'émergence d'une majorité et d'un conseil exécutif cohérent. Quant au fait que l'exécutif comme l'assemblée soient dépourvus des moyens d'imposer véritablement leurs décisions l'un à l'autre, il favorise le dialogue et la recherche de majorités élargies.

L'équilibre des pouvoirs qui en ressort correspond aux aspirations profondes de la société corse. Pour autant, il mérite d'être régulièrement actualisé, notamment après que la fusion ait abouti à une concentration non négligeable des moyens d'action humains, techniques et financiers, faisant de notre Collectivité, en-dehors des prérogatives régaliennes, l'acteur public prépondérant en Corse. Dans une telle situation, les élus, représentants légitimes du peuple corse, ont des responsabilités décisionnelles accrues : il en découle des exigences supplémentaires en matière de contrôle, aussi bien que de protection.

Etant donné d'une part, que le levier ambitieux de la réforme législative ne peut, pour le moment, être actionné, et d'autre part, que la population attend aujourd'hui d'être davantage informée et associée aux débats et à l'action publics, je vous propose de commencer par lui apporter des réponses en termes de contrôle, transparence et évaluation ayant l'avantage de pouvoir être mises en œuvre rapidement, et à notre seul niveau.

II. Les moyens d'une transparence renforcée

1) Soumettre les principales politiques publiques de la Collectivité à une évaluation moderne, associant davantage leurs bénéficiaires

L'évaluation des politiques publiques, apparue progressivement en Europe occidentale dans les années 1960, est devenue une composante fondamentale de l'action des démocraties modernes au fur et à mesure d'une part, que la crise économique et financière renforçait la nécessité d'utiliser au mieux les deniers publics et d'autre part, que les citoyens devenaient plus attentifs à la qualité des services rendus.

En Corse, elle a été introduite par des acteurs extérieurs, notamment la Commission européenne qui, en contrepartie des programmes communautaires, exige que l'on rende compte régulièrement du bon usage de ses crédits, ou encore la communauté scientifique, en matière de recherche universitaire. L'Etat français n'a guère fourni d'exemples probants d'une évaluation ès qualité, documentée et diffusée, de l'action de ses services extérieurs en Corse ; et quant aux collectivités territoriales insulaires, cantonnées principalement dans un rôle de gestion, elles ont pu se contenter des retours d'expérience assurés par leur proximité du terrain.

Il a fallu attendre, en réalité, le 26 avril 2012 pour que l'Assemblée de Corse adopte, sur ma proposition, une motion relative à la « *mise en œuvre d'un dispositif d'évaluation des politiques publiques de la Collectivité Territoriale de Corse* ». Le fait que cette demande s'inscrivait dans la continuité du débat sur la violence organisé en décembre 2010, visait à renforcer la transparence de l'action publique pour se prémunir des risques de dérives mafieuses mais aussi, était liée dans mon esprit à la création d'un dispositif de contrôle de l'emploi des fonds publics, suffirait à attester de son caractère d'actualité.

Le dispositif qui en est résulté, formalisé par deux délibérations successives (le 18 septembre 2015 et le 6 septembre 2016), a révélé en cours d'application un certain nombre d'inconvénients : établi selon une conception sans doute un peu technocratique et réductrice, il risque de s'enfermer dans les pesanteurs administratives et, surtout depuis la fusion, il apparaît quelque peu sous-dimensionné.

Dans une première phase, le Comité d'Evaluation animé par Jean BIANCUCCI au titre de la présidence de la commission des Finances s'est consacré à l'évaluation du programme exceptionnel d'investissement : une démarche certes ambitieuse, de par le volume des crédits, la mobilisation des principales administrations publiques et l'ampleur des objectifs poursuivis, mais qui, il faut le reconnaître, s'en est tenu à une vision essentiellement budgétaire et institutionnelle, puisqu'il s'agissait de clarifier les contributions respectives de l'Etat et des collectivités territoriales.

Le comité ayant été réuni à sept reprises sous la présidence de Jean BIANCUCCI au cours de la mandature 2015-2017, il ne l'a plus été depuis janvier 2018, ce qui m'a conduit à saisir l'actuel président à travers un courrier en date du 18 avril 2018 demeuré sans réponse. Pourtant, cet instrument, gage de transparence, revêt, je crois, une importance particulière, singulièrement dans le contexte actuel.

Il convient aujourd'hui, de relancer véritablement cette démarche, et de le faire en revenant à son esprit initial, celui de la motion d'avril 2012 qui, comme on l'a vu, liait étroitement l'observation de dérives de nature mafieuse et le renforcement devenu souhaitable des garanties de transparence ; comme celui de la délibération de septembre 2015, qui partait du principe que le dispositif d'évaluation devait viser

« aussi bien à faciliter la décision des élus et de leur encadrement dirigeant qu'à améliorer la compréhension, par la population, des interventions mises en œuvres par ses représentants », pour recommander de « privilégier une conception pluraliste de l'évaluation, pour ne pas l'enfermer dans un seul aspect gestionnaire et financier, mais au contraire intégrer les implications d'une politique au niveau de ses bénéficiaires, voire d'un territoire et de sa population, donc la prise en compte de ses avantages collectifs ». A titre de comparaison, d'ailleurs, les régions autonomes voisines, qui disposent de compétences et de ressources plus élevées qu'en droit commun, poursuivent en matière d'évaluation plusieurs objectifs : développer une culture de la performance, améliorer la transparence et impliquer davantage le citoyen.

Il s'agit par conséquent de redéfinir sur de telles bases la composition (une présidence confiée à une personnalité non élue à la CdC constituerait notamment une garantie d'indépendance appréciable), le positionnement et les missions du Comité d'Evaluation, de façon à lui conférer un rôle adapté au périmètre de la nouvelle Collectivité de Corse, principal donneur d'ordres institutionnel dans l'île, qui dispose d'un budget annuel de 1,4 milliards d'euros et intervient à titre principal ou complémentaire dans de nombreux secteurs de la vie quotidienne. Améliorer la connaissance de l'utilisation des crédits publics par la population apparaît ainsi comme une nécessité démocratique aussi importante que la dimension technique et gestionnaire traditionnellement attachée à l'évaluation ; tandis que notre Collectivité pourra jouer, comme le prévoyait d'ailleurs la délibération de 2015, un rôle d'exemple incitatif et mobilisateur vis-à-vis de l'ensemble des acteurs publics corses.

Pour ce faire, je vous propose :

- De **prendre acte collectivement de ces constats**.
- De nous engager à **soumettre à évaluation les principales politiques publiques selon une liste prioritaire** établie par le comité d'évaluation, et tout en **renforçant les conditions d'implication de leurs bénéficiaires**, notamment par la rédaction d'une **charte de l'évaluation** et d'un **guide pratique** accessible à tous permettant aux usagers de connaître les modalités d'évaluation des politiques publiques et d'y participer.
- De **mandater la Conférence des Présidents** pour qu'elle soumette, dans un délai de trois mois, un rapport en ce sens.

2) Mettre en œuvre de nouvelles exigences en matière de transparence et déontologie, adaptées au contexte sociétal de la Corse

Dans le même esprit, les exigences de probité, d'intégrité et de transparence attachées à l'exercice des responsabilités conférées par le peuple à ses représentants revêtent aujourd'hui une importance accrue : du fait de la fusion, d'abord, qui confère à la Collectivité de Corse un volume considérable de moyens d'action, comme, ensuite, en raison d'un contexte politique général voulant que l'opinion se montre davantage attentive, et sans doute encore moins disposée que par le passé à tolérer quelque manquement.

Pour ce faire, tout un arsenal législatif et réglementaire existe, au niveau français ou européen, qui ne manquera pas d'être complété et précisé au fur et à mesure que les décisions de jurisprudence interviendront. A cet égard, la Collectivité de Corse dispose d'un statut particulier qui lui attribue des responsabilités nettement plus importantes que dans le droit commun, mais qu'elle exerce avec les caractéristiques d'une société de proximité de 350 000 habitants que viennent renforcer l'insularité et le cloisonnement géographique de son territoire. Elle ne pourra pas se contenter d'appliquer ces textes sans réfléchir aux moyens de les adapter à ces réalités, sauf à prendre le risque sinon d'un blocage de l'action publique - notamment dans le monde rural, en tout cas d'une incompréhension et donc, d'une moindre adhésion, de larges secteurs de son corps social.

Là encore, notre Assemblée se doit de donner l'exemple. Celui d'un engagement résolu en matière de déontologie, probité et transparence, dans des conditions visant à faciliter l'appropriation des règles par les acteurs de proximité et de façon à encourager la mobilisation de tous.

Dès l'installation de cette mandature, une action de sensibilisation des conseillers aux enjeux de la prévention des conflits d'intérêts a été engagée, comportant plusieurs séances de formation assurées, en 2018 et 2019, par une experte reconnue et progressivement, on a vu les comportements individuels évoluer dans le bon sens au moment des prises de décision. Lors de la session des 19 et 20 décembre 2019, sur rapport du Président du Conseil Exécutif, l'Assemblée a posé les principes d'un dispositif visant à « *placer l'éthique et le respect de la déontologie au cœur des pratiques de la Collectivité de Corse* » applicable aux élus, aux fonctionnaires et à tout citoyen en lien avec eux.

Dans ce cadre, il appartient aujourd'hui aux élus de l'Assemblée de Corse d'élaborer sans tarder des propositions sur les volets prévus dans cette délibération qui les concernent, notamment le Code de déontologie et la Commission de déontologie, instance complémentaire du Référént déontologue. A mon sens, les responsabilités et les moyens liés à la prise de décision sont suffisamment différents entre élus et fonctionnaires pour éviter de les mélanger dans un seul cadre applicable à tous.

Dans cet esprit :

- S'agissant du **Code de déontologie**, entre les exemples intervenus dans les régions voisines de droit commun (Sud) ou autonomes (Sardaigne) et notre propre expérience des réalités sociales ou du statut particulier, nous disposons me semble-t-il d'une matière de départ suffisante.

- Concernant la **Commission de déontologie**, s'il conviendra de veiller au pluralisme des opinions et à leur indépendance vis-à-vis de nos institutions, il me semble cependant préférable, pour les considérations évoquées supra, de ne pas externaliser sa composition hors de l'île, sachant que celle-ci dispose « structurellement » d'un panel de juristes et de praticiens suffisamment étoffé.

- Sur un plan très concret, il serait à mon sens logique et cohérent que cette Commission de déontologie de l'Assemblée de Corse soit présidée par une personnalité extérieure à la représentation élue de la Collectivité de Corse, par exemple un ancien bâtonnier désigné par les deux barreaux de l'île, la qualité de

juriste indépendant paraissant constituer une garantie appréciable pour l'opinion.

- De façon plus incidente, il apparaîtrait également judicieux de formaliser les pratiques en matière de conflits d'intérêts dans un **guide pédagogique**, comme il conviendra de réfléchir rapidement aux récentes **obligations de publications de données** supplémentaires dans le cadre de l'exercice des mandats pour en assurer la mise en œuvre effective.

A tout le moins, il serait cohérent que ces propositions soient prêtes à être examinées lors de la session extraordinaire consacrée à la violence criminelle, étant donné que l'opinion, à tort ou à raison, fait le lien entre ces deux questions. Le fait qu'une motion ait été déposée par notre collègue Jean-François CASALTA à la session des 9 et 10 janvier 2020, qui visait à étendre les obligations de déclarations de patrimoine et intérêts à l'ensemble des candidats et non plus aux seuls élus en poste, témoigne en tout cas de cette volonté d'agir.

3) Faciliter le suivi des débats en séance publique par le citoyen

Depuis sa création en 1982, les sessions de l'Assemblée de Corse sont devenues progressivement, pour reprendre la formule du Président BUCCHINI, « u locu santu di a dimucrazia in Corsica ».

Un lieu où sont débattus les rapports qui non seulement conditionnent l'avenir et ses grands enjeux stratégiques, mais encore, déterminent une part importante des conditions de vie quotidienne de nos compatriotes. Un lieu, aussi, qui rythme la vie publique de la Corse, au gré des visites officielles, voire des contestations, et où s'exprime chaque mois le pluralisme politique de notre île, par le biais de prises de positions, de questions d'actualité, de motions.

Pour le peuple, en dehors des convocations aux scrutins territoriaux, la séance publique est le moyen de suivre et de contrôler l'action de ses représentants, de faciliter la compréhension des grands enjeux, et de se forger une opinion sur eux. Plusieurs tribunes sont réservées au public ou aux invités. En outre, chaque session fait l'objet d'une retransmission sur le web et les réseaux sociaux, de compte-rendus in extenso écrits et publiés, d'une couverture régulière par la presse écrite et les médias audiovisuels qui se chargent, notamment, de retransmettre en direct systématiquement les questions d'actualité et, de façon plus périodique, les principaux événements institutionnels qui se déroulent dans l'hémicycle.

Chacun s'accordera pourtant à reconnaître que nous disposons de marges de progression non négligeables en la matière, que ce soit en termes d'organisation, de procédés technologiques, ou de périmètre couvert. La société attend aujourd'hui que les institutions parlementaires mettent leurs débats à la disposition de tous et à tout moment et cela implique l'usage de canaux technologiques de retransmission et de consultation de plus en plus performants.

Les questions orales d'actualité, comme les réponses du Conseil Exécutif, pèchent souvent par leur longueur mais aussi par un caractère technique pouvant rendre l'exercice sinon laborieux, en tout cas relativement éloigné de la scène politique. Le dépôt de questions écrites, procédé qui semblerait plus adapté à certaines questions orales, se heurte à des délais de réponse par trop dissuasifs. Les moyens humains et techniques affectés au compte rendu intégral des débats ne suffisent plus à

garantir sa publication dans les délais, et selon les formats, que le « citoyen connecté » est en droit d'attendre. Quant au contenu de l'ordre du jour, il a largement débordé des standards horaires, en dépit d'efforts de cadrage que je suis conduit à répéter sans cesse. D'autre part, on peut constater que les écarts ne cessent de s'accroître entre les grands rapports stratégiques et les questions anecdotiques, au risque de renvoyer au public un sentiment latent de confusion, et de ne pas faciliter le rôle d'information assuré par la presse.

Il est vrai que ce sont là en grande partie des problèmes structurels, qui ont été amplifiés par la fusion ; néanmoins, des marges de manœuvre sont à notre portée et il s'agit de les exploiter.

Au niveau des « contenus », d'abord :

- Un plus grand **respect des horaires de début de séance ou des temps de pause et de suspension** s'impose en préalable, et il ne dépend que de nous.

- De même, avec la durée des **questions orales d'actualité** et des réponses, rarement respectées ; mais également dans leur objet, leur rédaction : un effort collectif, n'en doutons pas, serait aussi simple à opérer que productif. L'enjeu consiste à dynamiser cette séquence, et de le faire sur le modèle des institutions parlementaires davantage que sur celui d'une collectivité purement gestionnaire.

- Quant aux **questions écrites**, il s'agit de restaurer cet usage qui, au rythme des réponses obtenues actuellement, tombera sans doute en désuétude, en créant une véritable obligation à répondre.

Au niveau des « contenants », ensuite :

- notre **système de prise et enregistrement des débats** est fragilisé en termes d'effectifs autant que de matériel et cela doit être, nous l'avons déjà dit, l'occasion de réaliser un saut qualitatif qui aligne notre Assemblée sur les standards de couverture de ses homologues européennes. A cet effet, la Sardaigne nous a montré un outil performant qui équipe la plupart des régions italiennes. S'il ne s'agit aucunement de préempter aujourd'hui un matériel donné, nous avons là l'exemple d'un procédé qui améliore notablement le délai de livraison des compte-rendus, autoriserait le « chapitrage » écrit et audiovisuel en fonction des sujets et des orateurs, et qui aurait vocation à bénéficier aux séances des organes exécutif et consultatifs, voire de nos commissions, avec pour résultat de favoriser le suivi en ligne de nos réunions.

Je poursuivrai sur ce point par la question des **documents, et des données, que la Collectivité se doit de mettre en ligne** : pour ce qui concerne l'Assemblée, les textes entrés en vigueur au début de l'année nous invitent à réfléchir rapidement aux moyens de concilier une politique d'open data et de transparence, mais aussi de protection des droits individuels dans le cadre de l'application du règlement général de protection des données (RGPD), qui devra être préparée attentivement. Pour cela, la Conférence des Présidents élargie au Conseil Exécutif, sera prochainement saisie.

Je n'évoquerai pas dans ce rapport le **contenu à proprement parler de l'ordre du**

jour des sessions : il comporte, c'est d'ailleurs souhaitable, une dimension politique que l'on retrouve aussi dans l'examen des grands dossiers ; une dimension d'organisation de la vie économique, sociale et culturelle de la cité ; et une dimension, ou plutôt une part, de gestion courante parfois anecdotique. Dans la préparation des ordonnances de réforme, nous avons collectivement demandé à ce que **la Commission Permanente dispose de capacités décisionnelles**, au risque d'un certain alignement sur le droit, de façon à sinon alléger l'ordre du jour des sessions, du moins renforcer sa cohérence. Des propositions ont été faites au Conseil exécutif, et il serait judicieux de se fixer comme objectif minimal d'aboutir à un schéma applicable dans les trois mois.

De même, les **procédés de démocratie directe, ou participative**, doivent-ils venir renforcer l'exercice de la démocratie représentative : tout en se gardant de les mettre en concurrence, il y a sans doute matière à ouvrir notre institution à des modes interactifs. Les espaces de dialogue, de formulations d'avis ou d'opinions, de dépôt de propositions ou de pétitions - moyennant certaines conditions tenant aux compétences de la Collectivité et au nombre de soutiens recueillis - pourraient contribuer à la rénovation de nos institutions. C'est là, cependant, un sujet qui méritera d'être étudié à part entière et non par le biais de ce seul rapport.

4) Accompagner le renforcement des moyens de l'Assemblée, de ses commissions et de ses groupes par un contrôle accru, délégué à plusieurs Questeurs

Le fonctionnement équilibré des institutions et de la démocratie suppose non seulement, que les organes parlementaires bénéficient des moyens nécessaires à leur action mais encore, que l'emploi de ces derniers soit soumis en contrepartie à un contrôle interne régulier, dans le respect de la séparation des pouvoirs.

A cet égard, si l'organisation en vigueur à la Collectivité de Corse reprend comme on l'a rappelé l'architecture issue de la loi du 13 mai 1991, distinguant un pôle exécutif, un pôle délibérant et trois pôles consultatifs, elle continue de se heurter à des limites tenant aussi bien au statut particulier de la Corse qu'à des choix internes d'administration, venant en renforcer les aspects contraignants. Cela, nonobstant les effets de la revalorisation intervenue dans le cadre des ordonnances de façon à rapprocher le statut des élus de la Collectivité de ceux de leurs collègues des régions de droit commun, qui a eu pour conséquence d'augmenter à due proportion les moyens affectés aux groupes.

Le budget alloué à la Présidence de l'Assemblée, aux groupes d'élus et aux commissions apparaît non seulement réduit si l'on enlève du total les dépenses fixes constituées par les indemnités de mandat ou le remboursement des déplacements des conseillers, mais encore, dilué dans un certain nombre de chapitres où crédits et procédures se retrouvent fusionnés avec ceux des administrations générales. Ce qui a pour effet de ralentir de façon mécanique la réactivité inhérente à la démocratie, de faire le plus souvent prévaloir des considérations techniques partielles sur les objectifs d'actions politiques et d'empêcher toute lisibilité d'ensemble par le citoyen autant que par l' élu, d'ailleurs -une situation qui devrait, sans doute, également valoir pour le Conseil Exécutif et les assemblées consultatives.

Il est indéniable qu'en grande partie, les réponses à apporter dans ces domaines relèveront du niveau législatif, celui d'un statut réel d'autonomie : la réflexion peut

être d'ores et déjà engagée à ce sujet, et elle le doit à mon avis, sachant que les résultats n'interviendront pas à court terme. Pour autant, il me semble judicieux d'utiliser les marges de manœuvre dont nous disposons actuellement de façon à améliorer nos conditions concrètes de fonctionnement, voire à préfigurer la future organisation.

Dans cet esprit, je vous propose d'adopter les principes suivants :

- prévoir, pour la préparation du **prochain exercice budgétaire**, de présenter dans le rapport général mais de façon plus précise **l'ensemble des moyens financiers et humains alloués au fonctionnement du Conseil Exécutif, de l'Assemblée de Corse et de ses groupes, du Conseil Economique, Social, Environnemental et Culturel de Corse, de l'Assemblea di a Giuventù et de la Chambre des Territoires** ; de façon à ce que, nonobstant les règles imposées par la nomenclature de référence, un échange puisse avoir lieu en commission et en séance publique à leur sujet.

- Nommer trois **questeurs**, sur le modèle parlementaire en vigueur dans les Etats centraux comme dans les régions autonomes : répartis au prorata de la majorité (2) et des oppositions (1), ceux-ci seraient d'abord chargés de la vérification des budgets ; ayant capacité pour évoquer toute question intéressant le fonctionnement des groupes et des conseillers, ils constitueraient ensuite le niveau politique approprié d'interlocuteurs de l'administration générale ; enfin, on pourrait aussi les charger d'une mission de réflexion quant à l'état actuel des délégations et représentations des conseillers de l'Assemblée dans les organismes extérieurs, en vue d'une simplification de celles-ci.

- Mandater les commissions des Compétences Législatives et Réglementaires et pour l'Evolution statutaire de la Corse pour **engager la réflexion sur les améliorations de type institutionnel**, incluant des propositions d'adaptations statutaires et législatives : il serait judicieux de commencer par demander aux différents groupes de leur faire préalablement remonter leurs constats et propositions, pour que je puisse valablement solliciter leurs présidents.

Telles sont les premières propositions qu'il m'est apparu nécessaire de soumettre aujourd'hui à votre appréciation pour engager la modernisation de nos pratiques parlementaires.

Il me paraît inutile de préciser que la présente réflexion, qui se devait d'être portée au niveau institutionnel une fois les fondements de la fusion assurés en termes d'organisation administrative et de fonctionnement des services publics, revêt un intérêt accru dans le contexte social actuel et étant donné que notre Collectivité concentre aujourd'hui des capacités décisionnelles et financières accrues.

Pour la majorité territoriale, cette modernisation se situe bien sûr dans l'évolution vers une autonomie de plein droit et de plein exercice ; mais je ne doute pas que les groupes d'opposition qui ne souscriraient pas à une telle orientation stratégique, partageront au moins cet objectif de renforcer la transparence démocratique des institutions de la Corse.

Je vous serais obligé de bien vouloir en délibérer,