



**DELIBERATION N° 21/058 AC DE L'ASSEMBLEE DE CORSE
VALIDANT LE PROJET DE TARIF DIASPORA INTÉGRÉ AUX DÉLÉGATIONS DE
SERVICE PUBLIC AÉRIENNES**

**CHÌ APPROVA A VALIDAZIONE DI U PRUGETTU DI TARIFFA DIASPORA
INTEGRATU A E DSP AEREE**

SEANCE DU 26 MARS 2021

L'an deux mille vingt et un, le vingt six mars, l'Assemblée de Corse, convoquée le 12 mars 2021, s'est réunie au nombre prescrit par la loi, dans le lieu habituel de ses séances sous la présidence de M. Hyacinthe VANNI, Vice-Président de l'Assemblée de Corse.

ETAIENT PRESENTS : Mmes et MM.

Vannina ANGELINI-BURESI, Danielle ANTONINI, Guy ARMANET, Véronique ARRIGHI, François BENEDETTI, François BERNARDI, Valérie BOZZI, Pascal CARLOTTI, Mattea CASALTA, Marcel CESARI, Catherine COGNETTI-TURCHINI, Romain COLONNA, Christelle COMBETTE, Frédérique DENSARI, Muriel FAGNI, Isabelle FELICIAGGI, Pierre-José FILIPPETTI, Laura FURIOLI, Pierre GHIONGA, Jean-Charles GIABICONI, Michel GIRASCHI, Stéphanie GRIMALDI, Julie GUISEPPI, Xavier LACOMBE, Paul LEONETTI, Jean-Jacques LUCCHINI, Marie-Thérèse MARIOTTI, Jean-Martin MONDOLONI, Paola MOSCA, Nadine NIVAGGIONI, Jean-Charles ORSUCCI, Marie-Hélène PADOVANI, Julien PAOLINI, Chantal PEDINIELLI, Marie-Anne PIERI, Juliette PONZEVERA, Louis POZZO DI BORGIO, Rosa PROSPERI, Joseph PUCCI, Anne-Laure SANTUCCI, Pascale SIMONI, Jeanne STROMBONI, Anne TOMASI, Petr'Antone TOMASI,

ETAIENT ABSENTS ET AVAIENT DONNE POUVOIR :

M. Jean-François CASALTA à M. Pascal CARLOTTI
M. François-Xavier CECCOLI à Mme Valérie BOZZI
M. Jean-Louis DELPOUX à Mme Chantal PEDINIELLI
Mme Santa DUVAL à Mme Chantal PEDINIELLI
Mme Fabienne GIOVANNINI à Mme Nadine NIVAGGIONI
M. Francis GIUDICI à M. Jean-Martin MONDOLONI
M. Pierre-Jean LUCIANI à Mme Valérie BOZZI
M. Paul MINICONI à Mme Jeanne STROMBONI
M. François ORLANDI à M. Jean-Charles ORSUCCI
M. Antoine POLI à M. Jean-Charles ORSUCCI
M. Pierre POLI à Mme Jeanne STROMBONI
Mme Laura Maria POLI-ANDREANI à M. Pierre-José FILIPPETTI
Mme Catherine RIERA à Mme Marie-Hélène PADOVANI

M. Camille de ROCCA SERRA à M. Jean-Martin MONDOLONI
Mme Marie SIMEONI à Mme Rosa PROSPERI
M. Jean-Guy TALAMONI à M. Petr'Antone TOMASI
Mme Julia TIBERI à M. Pascal CARLOTTI

ETAIT ABSENTE : Mme

Marie-Hélène CASANOVA-SERVAS

L'ASSEMBLEE DE CORSE

- VU** le Code général des collectivités territoriales, titre II, livre IV, IVème partie, et notamment les articles L. 4253-1 et L. 4253-2,
- VU** l'article 2298 du Code civil,
- VU** la loi n° 2020-1379 du 14 novembre 2020 autorisant la prorogation de l'état d'urgence sanitaire et portant diverses mesures de gestion de la crise sanitaire,
- VU** la loi n° 2021-160 du 15 février 2021 prorogeant l'état d'urgence sanitaire,
- VU** l'ordonnance n° 2020-391 du 1^{er} avril 2020 visant à assurer la continuité du fonctionnement des institutions locales et de l'exercice des compétences des collectivités territoriales et des établissements publics locaux afin de faire face à l'épidémie de Covid-19,
- VU** le décret n° 2020-1257 du 14 octobre 2020 déclarant l'état d'urgence sanitaire,
- VU** le décret n° 2020-1310 du 29 octobre 2020 prescrivant les mesures générales nécessaires pour faire face à l'épidémie de Covid-19 dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire et notamment son article 28,
- VU** la délibération n° 20/096 AC de l'Assemblée de Corse du 30 juillet 2020 portant prorogation du cadre général d'organisation et de déroulement des séances publiques de l'Assemblée de Corse prévu par la délibération n° 20/065 AC du 24 avril 2020,
- SUR** rapport du Président du Conseil exécutif de Corse, amendé,
- VU** l'avis n° 2021-22 du Conseil Economique Social, Environnemental et Culturel de Corse en date du 23 mars 2021,
- SUR** rapport de la Commission du Développement Economique, du Numérique, de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement,
- VU** l'avis de la Commission du Développement Economique, des Transports et des Affaires européennes de l'Assemblea di a Giuventù,

APRES EN AVOIR DELIBERE

À la majorité,

Ont voté POUR (42) : Mmes et MM.

Vannina ANGELINI-BURESI, Danielle ANTONINI, Guy ARMANET, Véronique ARRIGHI, François BENEDETTI, François BERNARDI, Pascal CARLOTTI, Jean-François CASALTA, Mattea CASALTA, Marcel CESARI, Romain COLONNA, Frédérique DENSARI, Muriel FAGNI, Isabelle FELICIAGGI, Pierre-José FILIPPUTTI, Laura FURIOLI, Jean-Charles GIABICONI, Fabienne GIOVANNINI, Michel GIRASCHI, Stéphanie GRIMALDI, Julie GUISEPPI, Paul LEONETTI, Jean-Jacques LUCCHINI, Paul MINICONI, Paola MOSCA, Nadine NIVAGGIONI, Julien PAOLINI, Laura Maria POLI-ANDREANI, Pierre POLI, Juliette PONZEVERA, Louis POZZO DI BORGIO, Rosa PROSPERI, Joseph PUCCI, Anne-Laure SANTUCCI, Marie SIMEONI, Pascale SIMONI, Jeanne STROMBONI, Jean-Guy TALAMONI, Julia TIBERI, Anne TOMASI, Petr' Antone TOMASI, Hyacinthe VANNI

A voté CONTRE (1) : M.

Pierre GHIONGA

N'ont pas pris part au vote (19) : Mmes et MM

Valérie BOZZI, François-Xavier CECCOLI, Catherine COGNETTI-TURCHINI, Christelle COMBETTE, Jean-Louis DELPOUX, Santa DUVAL, Francis GIUDICI, Xavier LACOMBE, Pierre-Jean LUCIANI, Marie-Thérèse MARIOTTI, Jean-Martin MONDOLONI, François ORLANDI, Jean-Charles ORSUCCI, Marie-Hélène PADOVANI, Chantal PEDINIELLI, Marie-Anne PIERI, Antoine POLI, Catherine RIERA, Camille de ROCCA SERRA

ARTICLE PREMIER :

VALIDE le principe du tarif « Diaspora » et les critères d'éligibilité à ce tarif tels que proposés par le rapport.

ARTICLE 2 :

DIT que ce tarif « Diaspora » a vocation à être intégré dans les DSP organisant la desserte aérienne de la Corse.

ARTICLE 3 :

DIT que le prix de ce tarif « Diaspora » sera aligné sur les tarifs « Résident » des DSP appliqués à la desserte de la Corse durant la période 2016-2020.

ARTICLE 4 :

DONNE mandat au Président du Conseil exécutif de Corse et à la Présidente de l'Office des Transports de la Corse pour faire valider le principe et les modalités du dit tarif par la Direction Générale de l'Aviation Civile (DGAC) et la Commission européenne.

ARTICLE 5 :

VALIDE la procédure et le calendrier visant à permettre que ce tarif « Diaspora » soient intégrés par voie d'avenant dans les actuelles DSP organisant la desserte aérienne de la Corse, et ce au plus vite dans le courant de l'année 2021.

ARTICLE 6 :

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

Ajacciu, le 26 mars 2021

Le Président de l'Assemblée de Corse,

A handwritten signature in black ink, consisting of several loops and a long, sweeping stroke that extends downwards and to the right.

Jean-Guy TALAMONI

ASSEMBLEE DE CORSE

1 ERE SESSION ORDINAIRE DE 2021

REUNION DES 25 ET 26 MARS 2021

RAPPORT DE MONSIEUR
LE PRESIDENT DU CONSEIL EXECUTIF DE CORSE

PRUGETTU DI TARIFFA DIASPORA INTEGRATU A E DSP
AEREE

PROJET DE TARIF DIASPORA INTÉGRÉ AUX
DÉLÉGATIONS DE SERVICE PUBLIC AÉRIENNES

COMMISSION(S) COMPETENTE(S) : Commission du Développement Economique, du Numérique, de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement

Commission des Finances et de la Fiscalité

RAPPORT DU PRESIDENT DU CONSEIL EXECUTIF DE CORSE

Le présent rapport a pour objet de présenter à l'Assemblée de Corse un projet de tarif « Diaspora » ayant vocation à être intégré dans les DSP organisant la desserte aérienne de la Corse, après négociation avec la Direction générale de l'aviation civile (DGAC) et accord de celle-ci et, si nécessaire, de la Commission européenne.

Le Conseil exécutif de Corse, suite à l'accès aux responsabilités de la majorité territoriale nationaliste en décembre 2015, a érigé en priorité politique l'implication de la diaspora corse dans la construction et la mise en œuvre du projet politique porté au service de la Corse et des Corses.

Cet engagement s'est notamment traduit par :

- La consultation et l'implication renforcées des associations de Corses de l'extérieur dans les grandes décisions de la Collectivité de Corse ;
- L'attribution d'une représentation pérenne au sein du CESEC à un(e) représentant(e) de la diaspora ;
- La mise en œuvre du projet « Radiche » par le Comité de massif ;
- La mise en œuvre de dispositifs dédiés par la Collectivité de Corse ou ses Offices et Agences (implication d'entreprises extérieures à l'île dans la mobilité des jeunes ; réseau d'entrepreneurs ; etc.)

Parallèlement, le Conseil exécutif de Corse a travaillé sur la question du coût des transports, qui est un facteur essentiel dans la conservation et le renforcement des liens entre les Corses de l'extérieur, et plus largement l'ensemble des personnes ayant un lien pérenne avec l'île, et la Corse.

L'objectif poursuivi a été de travailler à la définition d'un tarif préférentiel pour cette catégorie de personnes dans le cadre des délégations de service public mises en place dans les transports, notamment aériens.

Ce tarif préférentiel doit bien sûr s'inscrire dans cadre juridique sécurisé, aussi bien au regard des règles de droit interne que des règles de droit européennes.

Il doit aussi intervenir dans des conditions économiques soutenables, aussi bien pour les compagnies délégataires que pour la Collectivité de Corse qui contribue au financement du service public par le biais d'une dotation prélevée sur la dotation de continuité territoriale.

Pour bien comprendre les contraintes juridiques et budgétaires pesant sur la définition d'un tarif « Diaspora » subventionné, il convient dans un premier temps de rappeler la genèse et l'évolution du tarif « Résident » dans l'aérien (1ère partie).

Le présent rapport présentera ensuite le tarif « Diaspora » proposé par le Conseil exécutif de Corse.

Ce travail est le fruit d'un travail de réflexion et de concertation initié par le Conseil exécutif de Corse et l'Office des Transports de la Corse dès le début de la mandature en 2018, et dans la perspective du renouvellement des DSP à compter de mars 2020.

Il s'inscrit bien évidemment en cohérence avec la délibération de l'Assemblée de Corse n° 20/178 AC en date du 6 novembre 2020, en précisant comment cette proposition respecte les contraintes juridiques inhérentes aux contrats de DSP de l'aérien (IIème partie).

Enfin, il sera proposé à l'Assemblée de Corse une procédure d'adoption et un calendrier visant à permettre l'intégration de ce tarif « Diaspora » dans les DSP de transport aérien en cours, à compter du 1^{er} janvier 2022.

I^{ère} partie : La genèse et l'évolution du tarif « Résident » dans le domaine du transport aérien en Corse

Le tarif « résident » est consacré par les contrats de délégation de service public visant à assurer la desserte aérienne entre la Corse et le continent. Il a été mis en place à compter de 1995 (I).

Dans le cadre des nouveaux contrats de DSP entrant en vigueur à compter du 25 mars 2020 (les Contrats)¹, l'Office des Transports de la Corse (ci-après « l'OTC »), à la demande du Conseil exécutif de Corse, a mis en place un nouveau dispositif de « tarif résident », qui permet aux résidents corses² de bénéficier d'un tarif préférentiel substantiellement réduit par rapport au précédent dispositif : le prix du billet A/R est en effet passé de 160 € à 99 € pour le « bord-à-bord » et de 260 € à 199 € pour les lignes de Paris (délibérations de l'Assemblée de Corse des 20 décembre 2018 et 26 septembre 2019 (II)).

I. La genèse du dispositif « tarif résident » en Corse

Conformément à la réglementation européenne, des obligations de service public (OSP) sur les services aériens réguliers entre la Corse et le continent ont été mises en place en vertu du principe de continuité territoriale³.

C'est dans ce cadre qu'un dispositif « tarif résident » a été instauré dès 1995 aux termes duquel peuvent bénéficier d'un tarif préférentiel les passagers « *ayant leur résidence principale en Corse* ».

Relevons que si, par la suite, ces obligations de service public ont fait l'objet de révisions régulières⁴, la notion de « résident corse » n'a jamais été modifiée ni

1 Conclut pour une durée de 45 mois et 7 jours à compter du 25 mars 2020 et prennent fin le 31 décembre 2023.

2 Les résidents corses étant entendus comme ceux ayant leur résidence fiscale en Corse.

3 Délibération n° 94/77 AC de l'Assemblée de Corse *relative à l'éligibilité des lignes aériennes Paris-Corse à la continuité territoriale*.

4 Voir notamment les révisions successives des obligations de service public sur les services aériens réguliers entre la Corse et le continent publiées par la Commission européenne le 16 septembre 1998, le 10 août 1999, le 9 avril 2002, le 21 juin 2005, le 28 octobre 2008 et le

davantage explicitée.

Ce flou durable et persistant a permis aux Corses de la diaspora, notion d'ailleurs non définie juridiquement pour l'heure, de bénéficier du tarif « résident » alors même qu'ils ne sont pas résidents au sens juridique du terme. Cette dérogation, juridiquement contestable, apparaissait au plan politique légitime en ses conséquences, puisqu'elle leur permettait de voyager à un prix préférentiel vers leur île d'origine, avec lesquels ils conservent des liens étroits, quoique pouvant être de nature et d'intensité différentes.

Ce flou durable et persistant a également conduit au développement d'abus manifestes et caractérisés, conduisant des personnes ayant des liens très ténus avec la Corse à profiter du tarif résident, y compris sur la base de pièces justificatives tout à fait contestables, souvent au demeurant constituées pour les besoins de la cause (factures téléphoniques ; relevés d'identité bancaire ; facture d'électricité, etc.).

Cette situation d'ensemble conduisait à exposer la responsabilité de la Collectivité de Corse, autorité délégante, qui verse une aide publique pour assurer l'équilibre économique de la diminution de recettes liée à ce tarif résident : une aide publique assimilable à une aide d'Etat artificiellement et indûment majorée dès lors que le tarif « résident », d'interprétation stricte, était appliqué à des voyageurs n'ayant normalement pas vocation à en bénéficier.

Cette situation, juridiquement critiquable, était également financièrement coûteuse, à travers une majoration indue de la somme versée au titre de la dotation de continuité territoriale pour financer le tarif « Résident » dans le cadre des délégations de service public entre la Corse et Paris, d'une part, la Corse et Marseille et Nice, d'autre part (Bord à bord).

La Collectivité de Corse a donc décidé, eu égard à l'ensemble de ces éléments et avec l'objectif de procéder à une baisse conséquente du prix du billet « résident », de revenir à une application normale du droit à compter du renouvellement des délégations de service public, entrées en vigueur depuis mars 2020.

II. Le nouveau dispositif « tarif résident » mis en place depuis 2020 et ses conséquences en matière de contrôle du caractère effectif de la résidence invoquée

Les nouvelles dispositions relatives au tarif résident adoptées dans le cadre des nouvelles OSP en vigueur dans le cadre des contrats ont permis de réduire significativement le prix des billets pour les « *résidents corses* ».

Dans le même temps, la notion de « *résident corse* » a été précisée, en cohérence avec les exigences du droit communautaire.

Sont considérées comme « résidents » et pouvant à ce titre bénéficier du tarif préférentiel compensé par le versement d'une subvention :

- *Les personnes disposant de leur habitation principale et effective en Corse (déterminée au regard de la majeure partie de l'année écoulée)*
- *Les résidents âgés de moins de 27 ans étudiant sur le continent, les*

1^{er} septembre 2011 notamment.

jeunes résidents scolarisés sur le Continent ainsi que les enfants mineurs de parents divorcés dont l'un réside en Corse et l'autre sur le continent.

En d'autres termes, les nouvelles OSP font désormais référence à l'exigence d'une résidence effective en Corse, déterminée au regard de la majeure partie de l'année écoulée, se conformant, à cet égard, à la définition de la notion de résidence principale sur le plan fiscal ou statistique (INSEE).

Ce retour à la notion de « résident » dans sa véritable acception était donc une exigence juridique et une nécessité économique (l'aide publique versée par la Collectivité de Corse pour chaque billet « résident » augmentant eu égard à la diminution du prix du billet).

Ce retour à la règle a eu des effets incontestablement positifs :

- d'une part en s'inscrivant dans un processus d'ensemble ayant permis de sécuriser juridiquement la DSP 2020-2023 et d'organiser dans le cadre de celle-ci une baisse historique du tarif résident : le prix du billet A/R est en effet passé de 160 € à 99 € pour le « bord-à-bord » et de 260 € à 199 € pour les lignes de Paris ;
- d'autre part en excluant du bénéfice du tarif « résident » des personnes n'ayant incontestablement pas vocation à en bénéficier (celles qui s'étaient créées artificiellement des titres sans quelquefois avoir un véritable lien avec la Corse) ;

Il a eu aussi sa part d'effets pervers, en conduisant notamment les Corses de l'extérieur et des personnes ayant des liens forts et pérennes avec la Corse à ne plus bénéficier du tarif « Résident », et donc à devoir payer un plein tarif incompatible avec leur volonté légitime de leur permettre de maintenir les dits liens avec l'île.

Une volonté légitime au demeurant totalement partagée et constitutive d'un objectif politique prioritaire pour le Conseil exécutif de Corse et la majorité territoriale.

La situation actuelle est donc, concernant cette catégorie de passagers, incontestablement insatisfaisante, et incompatible avec la vision politique du Conseil exécutif de Corse et de l'ensemble de la majorité territoriale, visant à pérenniser et renforcer les liens entre la Corse et sa diaspora.

C'est la raison pour laquelle, dès la nouvelle DSP adoptée et sécurisée juridiquement, soit en mars 2020, le Conseil exécutif de Corse a travaillé à proposer un tarif « Diaspora ».

Ce tarif « Diaspora » est ci-après présenté.

II^{ème} partie - Un tarif « Diaspora » intégré aux DSP du domaine aérien et sécurisé au plan juridique

Les travaux du Conseil exécutif sur ce point ont été engagés dès le début de la mandature, dans la perspective du renouvellement des contrats de DSP.

Ils ont été accélérés dès les nouveaux contrats de DSP adoptés, à compter de mars

2020.

Il importait en effet, dans un premier temps, de clarifier et mettre en conformité incontestable avec les règles européennes le tarif « résident », tout en diminuant de façon significative le prix payé par les passagers résidents à ce titre (cf. supra).

Cette mise en conformité était la condition préalable nécessaire à ce que les arguments relatifs à la mise en œuvre puissent être présentés à la DGAC et, si nécessaire, à la Commission européenne avec le maximum de chance d'être entendus.

Ce premier point essentiel acquis à travers l'adoption des nouveaux contrats de DSP (période 2020-2023), le Conseil exécutif de Corse a engagé un cycle de travaux avec les compagnies aériennes délégataires du service public, Air Corsica et Air France.

Ces travaux se sont organisés autour de deux axes :

- Le premier axe visait à inviter les compagnies à réfléchir à la faisabilité et la soutenabilité économique d'un tarif préférentiel non compensé au titre de la dotation de la continuité territoriale ;
- Le second axe consistait en une solution plus structurelle, visant à intégrer, par voie d'avenant la DSP en cours, un tarif intermédiaire entre le tarif résident, et le tarif de droit commun : un tarif qui sera ci-après désigné, par référence à la notion communément utilisée dans le discours et l'espace public par rapport à ce débat, comme un tarif « Diaspora », pouvant notamment se construire autour des critères retenus dans le cadre de la notion de Centre des intérêts matériels et moraux, intégrée par la loi au droit de la fonction publique française.

Des discussions et réunions de travail ont également eu lieu entre le Président du Conseil exécutif, l'OTC et sa Présidente, le CESEC et le représentant de la diaspora au sein de celui-ci, ainsi qu'avec des associations de Corses et amis de la Corse vivant à l'extérieur de l'île.

L'Assemblée de Corse, par délibération n° 20/178 AC en date du 6 novembre 2020, a, à la suite de ces travaux et en tenant compte de leur contenu, adopté, à l'initiative du Président de l'Assemblée de Corse, une motion qui :

- Prend acte du travail d'ores et déjà engagé par le Conseil exécutif de Corse, en concertation avec la Compagnie aérienne Air Corsica, pour mettre en œuvre sans délai un tarif préférentiel au bénéfice de la diaspora ;
- Prend acte du travail engagé par le Conseil exécutif de Corse pour permettre la mise en œuvre pérenne, dans des conditions juridiques et budgétaires sécurisées, d'un tarif préférentiel au bénéfice des personnes résidant à titre principal hors de Corse, mais ayant un lien pérenne avec l'île, ceci en incluant dans le champ des options possibles la notion de « centre des intérêts matériels et moraux » telle que prévue par le droit administratif français ;
- Demande au Président du Conseil exécutif de Corse d'étudier de façon privilégiée la notion de CIMM ;

- Propose de mettre en œuvre les critères déjà validés par le passé par l'Assemblée de Corse, à savoir :
 - * Être né en Corse ;
 - * Avoir effectué l'équivalent d'un cycle (trois ans) de sa scolarité obligatoire en Corse ;
 - * Avoir la sépulture d'un ou plusieurs de ses ascendants (parents et/ou grands-parents) en Corse.

Concernant la première piste, les compagnies ont continué de travailler, en concertation avec le Conseil exécutif de Corse, à une offre de tarif préférentiel non incluse dans la DSP, et bénéficiant à la diaspora.

La Compagnie Air Corsica a notamment approfondi, à la demande de la Présidente du Conseil de surveillance et sous l'autorité du Président du Directoire, la question de la faisabilité technique et financière de ce tarif préférentiel, offre commerciale à l'initiative des compagnies, et a ensuite impliqué Air France dans cette réflexion.

Les deux compagnies devraient rendre publique et commercialiser rapidement cette offre préférentielle.

Le tarif « Diaspora », intégré dans les DSP intervenant dans le domaine aérien, est ainsi une solution beaucoup plus pérenne et structurelle, qui est présentée dans le présent rapport, par lequel le Conseil exécutif de Corse demande à l'Assemblée de Corse de :

- valider en leur principe les critères de ce tarif « Diaspora » ;
- lui donner mandat pour en discuter l'intégration par voie d'avenant dans les contrats de DSP en cours ; cette discussion devant notamment être menée avec la Commission européenne et la DGAC, autorité représentant l'Etat français en la matière puis, dans un deuxième temps, et après accord de celles-ci, avec les compagnies délégataires de service public.

Seront donc ci-après présentés les fondements juridiques du tarif « Diaspora » (I), et un tarif conforme aux exigences du droit de l'Union Européenne (II).

Un troisième chapitre sera consacré à la présentation de la procédure et du calendrier de négociation pouvant conduire à la mise en œuvre et à une évaluation sur une année civile complète du dit tarif (III).

I - Les fondements juridiques du tarif « Diaspora »

Aux fins de construire le tarif « Diaspora » sur des fondements juridiques incontestables au regard des exigences du droit français et européen, le Conseil exécutif de Corse s'est appuyé sur un travail juridique étayé par un benchmarking de ce qui est accepté ou prohibé en matière de tarif préférentiel faisant appel à un financement public dans le domaine aérien ou maritime, notamment dans les îles relevant du droit de l'Union Européenne.

Le Conseil exécutif de Corse a également adossé ses travaux et propositions à une consultation juridique sollicitée par le Conseil exécutif de Corse auprès du

Professeur Jean-François Renucci, Professeur à la Faculté de Droit et Sciences Politiques de Nice, spécialiste de droit européen (« *Compatibilité juridique d'un tarif préférentiel pour des personnes ayant un lien avec la Corse dans le cadre de la DSP organisant la desserte aérienne de la Corse* »).

Cette consultation est jointe en annexe au présent rapport, lequel s'en est très largement inspiré pour sa partie juridique.

Le tarif « Diaspora » proposé s'inscrit dans une extension naturelle du cadre juridique existant au titre de la DSP régissant le domaine de l'aérien (A).

Il repose sur des critères d'éligibilité objectifs (B).

L'intégration de ce nouveau tarif préférentiel, intermédiaire entre le tarif « résident » et le plein tarif, se justifie par référence aux grands principes du droit (C).

A. Une extension dans le cadre existant

Le projet de tarif « Diaspora » a vocation à s'inscrire dans le cadre des deux DSP organisant la desserte aérienne de la Corse.

Dans le cadre de celles-ci, le périmètre d'application du « tarif résident » est réservé aux deux groupes suivants :

- Groupe I : Les Passagers « résidents permanents » qui ont leur habitation principale et effective en Corse pour un aller-retour au départ de la Corse.
- GROUPE II : Les Passagers « jeunes et étudiants » sous certaines conditions et répondant à trois situations différentes :
 - Les résidents âgés de moins de 27 ans étudiant sur le Continent ;
 - Les jeunes résidents scolarisés sur le Continent ;
 - Les enfants mineurs de parents divorcés dont l'un réside en Corse et l'autre sur le Continent.

On observera que, s'agissant du Groupe II « jeunes et étudiants », la notion de résident est entendue pour certains d'entre eux de manière extensive puisque - *expressis verbis* - ils ne *résident* pas ou plus sur le territoire insulaire.

Ils sont donc « assimilés » aux résidents, ce qui est logique et a été validé par les instances européennes.

Les DSP actuelles dans le domaine aérien reconnaissent donc deux catégories de tarifs : le tarif de droit commun et le tarif « résident et assimilés ».

Ce tarif « résident » et assimilés s'appliquent aux Corses et personnes vivant en Corse, dont le lien avec le territoire se manifeste, notamment, par le fait qu'ils y résident de façon permanente et effective.

Le tarif « résident » s'applique donc à ces personnes, Corses d'origine ou Corses d'adoption, sans considération de nationalité.

Mais cette logique binaire ne permet pas de prendre en compte les liens de celles et ceux, également Corses d'origine et Corses d'adoption - là encore sans

considération de la nationalité – qui ne résident pas (ou plus) sur le territoire insulaire mais qui y ont des liens profonds et durables, notamment aux plans familial, culturel, patrimonial, ou économique ; les liens que le Professeur Renucci qualifie, dans sa consultation, de « *liens d'ordre « affinitaire » et « mémoriel*⁵ ».

Il paraît juste et légitime que ces personnes puissent bénéficier comme les « résidents » d'un tarif préférentiel compte tenu de la similitude des situations ; toutefois, comme les situations sont certes similaires mais non identiques, il est logique, y compris au plan juridique, d'opter pour un tarif intermédiaire entre le tarif résident et le plein tarif.

Le Conseil exécutif de Corse propose que ce tarif intermédiaire soit celui de l'ancien tarif résident, ce qui permettrait aux bénéficiaires du tarif « Diaspora » de payer les billets au même prix qu'ils le faisaient auparavant mais désormais dans un cadre juridique parfaitement sécurisé.

Le tarif « Diaspora » ainsi envisagé n'est donc pas une nouvelle exception mais une extension limitée et justifiée de l'exception déjà existante (cf. note du Professeur Renucci).

Cette extension doit logiquement être réservée aux personnes pouvant justifier de liens réels et étroits avec le territoire, aussi bien pour des raisons juridiques que pour éviter tout effet d'aubaine.

Le fait de prendre en considération les liens pouvant exister avec un territoire pour bénéficier d'une situation préférentielle n'est pas contraire aux grands principes du droit en général et du droit européen en particulier, d'autant plus que cela existe déjà en droit positif : des distinctions, dès lors qu'elles ne sont pas discriminatoires, sont tout à fait admissibles.

Il convient donc de proposer des critères d'éligibilité à ce tarif « Diaspora » et de vérifier la compatibilité de ces critères et de ce tarif préférentiel avec le droit interne et communautaire.

B - Les critères d'éligibilité au tarif « Diaspora »

Il convient ici de rappeler que le droit administratif français reconnaît la notion de centre des intérêts matériels et moraux (CIMM) sur le territoire d'origine au bénéfice de fonctionnaires mutés en métropole mais nés ou ayant une partie de leur famille ou de leurs intérêts dans le territoire ultra marin (loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 et surtout loi n° 2017-256 du 28 février 2017, article 85).

Cette notion leur permet de bénéficier d'un certain nombre d'avantages, et notamment de tarifs réduits en matière de transports.

La référence directe ou la demande de prise en compte d'un tarif « Diaspora » intégré à la DSP aérienne au nom de cette notion de CIMM n'apparaît cependant pas opportune, et ce pour diverses raisons :

⁵ Par exemple, des voyages « affinitaires » existent dans certains territoires et la motivation principale du séjour est la visite à des parents ou à des amis : TER (Tableau économique de la Réunion), INSEE Réunion, TER 2014, Tourisme, p. 163 (site Internet). Dans le contexte corse, la visite sur les tombes est aussi un aspect important, compte tenu du rapport aux morts qui est particulièrement fort dans les pays méditerranéens en général et en Corse en particulier. D'où l'importance de l'aspect « mémoriel ».

- d'une part, c'est une notion qui, parce qu'elle est consacrée par le droit administratif, revêt un sens précis et au demeurant restrictif puisqu'elle est prévue pour les seuls fonctionnaires dans le cadre de leur mutation ou de leurs congés bonifiés ;
- d'autre part, l'application à la Corse de cette notion de CIMM exigerait une adaptation législative ou réglementaire ;
- enfin, il conviendrait de s'assurer que cette extension à un territoire insulaire non ultrapériphérique est validée par les autorités communautaires.

La combinaison de ces facteurs compliquerait singulièrement les choses et allongerait singulièrement la procédure.

C'est pour anticiper cette difficulté que le Conseil exécutif de Corse avait, par voie d'amendement, proposé et obtenu que la délibération votée par l'Assemblée de Corse en faveur de l'adoption du tarif « Diaspora » fasse référence aux critères du CIMM et non à la notion elle-même.

Dans cette perspective, le Conseil exécutif de Corse, en cohérence avec les travaux qu'il a menés depuis 2018 ainsi qu'avec la délibération de l'Assemblée de Corse en date du 6 novembre 2020, propose que les critères du tarif « Diaspora » s'inspirent de ceux retenus pour la mise en œuvre de la notion de CIMM.

La qualité, la densité, et la profondeur des liens avec la Corse seront, dans cette perspective, objectivés par un faisceau d'indices qui, combinés les uns avec les autres, permettent de déterminer si le demandeur est éligible au tarif intermédiaire.

Sans préjudice d'éventuelles évolutions pouvant découler de nouvelles propositions de l'Assemblée de Corse ou des instances consultatives de la Collectivité de Corse, le Conseil exécutif de Corse propose de retenir les critères suivants :

- 1. Naissance en Corse⁶ du demandeur ou de l'un de ses ascendants au premier ou au deuxième degré ;
- 2. Résidence permanente en Corse des ascendants au premier ou au deuxième degré du demandeur ou de l'un de ses enfants ou de l'un de ses frères et sœurs ;
- 3. Inhumation en Corse du conjoint, de l'un des ascendants au premier ou au deuxième degré du demandeur ou de l'un de ses enfants ou de l'un de ses frères et sœurs ;
- 4. Scolarité obligatoire effectuée en Corse par le demandeur, en tout ou partie (au moins l'équivalent d'un cycle, soit trois ans) ;
- 5. Possession en pleine propriété, nue-propriété, usufruit ou indivision d'un bien immeuble en Corse par le demandeur ».

⁶ Concernant la naissance, cf. *infra*, les développements sur la décision de la Commission relative aux tarifs préférentiels pour les personnes nées en Sardaigne mais n'y résidant plus.

La réunion d'au moins trois critères donne automatiquement le bénéfice du tarif « Diaspora ». Le conjoint, ou le partenaire lié par un PACS, ou le concubin, ainsi que les enfants mineurs du demandeur bénéficient du tarif intermédiaire.

Ce mécanisme nous semble conforme aux principes européens, comme il sera ci-après démontré.

C - Une extension au nom des grands principes du droit

L'application d'un tarif préférentiel à ces affinitaires et mémoriels, dont le lien avec la Corse est fort et objectif, participe du principe d'égalité et s'impose au nom du respect des principes européens.

Il doit s'agir cependant, pour satisfaire à l'exigence de proportionnalité posée par le droit européen, d'un tarif intermédiaire moins avantageux que celui consenti au bénéfice des résidents.

1. Le principe d'égalité

- Le réajustement d'égalité et le maintien des liens affectifs et familiaux

Le tarif « Diaspora » proposé s'analyse en un réajustement d'égalité.

Ce principe, déjà consacré en droit administratif français pour la diaspora ultra marine, est fondé sur la nécessité que puissent perdurer les liens affectifs et familiaux avec le territoire malgré l'éloignement.

Ce point est à mettre en parallèle avec le droit au respect de la vie familiale (cf. infra).

Ce réajustement répond au principe d'égalité réelle, comme aux principes européens notamment de non-discrimination.

- Le respect du principe de l'égalité réelle

Il convient de rappeler une fois encore que le droit administratif français reconnaît la notion de centre des intérêts matériels et moraux (CIMM) sur le territoire d'origine au bénéfice de fonctionnaires mutés en métropole mais nés ou ayant une partie de leur famille ou de leurs intérêts dans le territoire ultra marin, ainsi qu'en dispose la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 et surtout loi n° 2017-256 du 28 février 2017, article 85.

C'est en application de ces lois et au nom du principe d'égalité réelle que les fonctionnaires originaires des DOM-TOM mutés en métropole bénéficient de la possibilité de localiser leur centre des intérêts matériels et moraux dans leur territoire d'origine, ce qui leur donne certains avantages.

Ces dispositions sont en effet imposées par la nécessité d'un réajustement d'égalité pour que leurs liens affectifs et familiaux avec leur territoire d'origine puissent perdurer malgré l'éloignement (cf. en ce sens l'exposé des motifs de la proposition de loi n° 2090 visant à clarifier les critères caractérisant les CIMM des fonctionnaires originaires des outre-mer).

A cet égard, la situation en Corse est comparable même si elle n'est pas identique puisque, dans les deux cas, il y va de la protection - et même de la survie - des liens affectifs et familiaux avec le territoire d'origine en raison de l'éloignement. Certes, la Corse n'est pas un territoire ultra-marin mais c'est une île ; il faut donc franchir une mer pour aller retrouver les siens. La distance à parcourir est peut-être moins grande mais le coût du transport est élevé, et à certains égards, dissuasif, ce qui ne peut qu'entraîner une détérioration de ces liens.

Nous sommes donc dans une même problématique, de sorte qu'un tarif préférentiel pour les personnes ayant un lien fort avec le Corse est tout à fait légitime, d'autant plus qu'il est respectueux des principes européens.

2. Les principes européens

▪ Le respect du principe de non-discrimination

La règle, en droit européen comme dans les droits nationaux est que dans certaines circonstances, le fait de ne pas admettre une distinction (toujours possible) constitue une discrimination (toujours interdite). En effet, s'il est interdit de traiter de manière différente des personnes placées dans des situations comparables, le fait de ne pas faire de différence de traitement alors que les situations ne sont pas identiques constituent une discrimination (sur ce point la jurisprudence européenne est ancienne et constante : cf. *infra*).

C'est ce qui justifie un tarif intermédiaire pour les « affinitaires et mémoriels » par rapport aux résidents permanents, d'une part, et aux « touristes d'agrément », d'autre part ».

À l'évidence, les « voyageurs affinitaires et mémoriels » ne sont pas dans la même situation que les « touristes d'agrément » compte tenu des liens profonds qu'ont les premiers avec la Corse et que n'ont pas les seconds.

▪ Le droit fondamental au respect de la vie familiale

Un tarif préférentiel pour les personnes ayant un lien fort avec la Corse est en effet conforme au droit au respect de la vie privée et familiale qui est un principe fondamental consacré non seulement par le droit du Conseil de l'Europe mais aussi par le droit de l'Union européenne :

- Aux termes de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme « *toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale (...)* ». Rappelons pour mémoire que les dispositions de cette Convention ont, en France, une force supra-législative par application de l'article 55 de la Constitution. De plus, la Convention européenne des droits de l'homme n'est pas une émanation de l'Union européenne mais le Traité de Lisbonne prévoit l'adhésion de l'UE à cette Convention.
- Dans son article 7, la Charte des droits fondamentaux de l'Union Européenne consacre ce droit dans les mêmes termes : « *Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale (...)* ».

Au nom de ce droit fondamental, il est essentiel que soient prises des mesures

permettant que puisse perdurer les liens affectifs et familiaux avec le territoire d'origine : nous sommes là au cœur de notre dispositif. Une détérioration de ces liens, pour des motifs économiques, porterait atteinte à ce droit et le tarif préférentiel est la seule mesure permettant d'éviter cette détérioration. C'est un point essentiel d'autant plus que, comme le rappelle systématiquement la jurisprudence européenne, les droits fondamentaux doivent être effectifs et concrets et non pas théoriques et illusoires.

S'il est essentiel, au nom du droit au respect de la vie familiale, que des résidents permanents puissent aller visiter leurs proches sur le Continent (ce point est admis et ne suscite pas de débats), il est tout aussi important au nom de ce même droit que l'inverse soit possible : en raison de leur âge ou de leur état de santé, certains résidents permanents peuvent ne pas souhaiter ou ne pas (ou plus) pouvoir se déplacer, et alors il est légitime que leurs proches puissent avoir la possibilité de venir les visiter sur l'île sans que le coût du transport ne soit un obstacle.

De plus, il est capital que les personnes qui souhaitent se rendre en Corse pour retrouver leurs racines, pour se ressourcer ou pour se recueillir sur la tombe de leurs proches puissent le faire sans être gênées par des considérations matérielles. Le droit au respect de leur vie familiale l'impose.

Les États ont d'ailleurs l'obligation positive de faire en sorte que ce droit fondamental soit respecté.

II - Une extension conforme au droit européen

L'extension que nous proposons est conforme, à la fois, au Règlement 1008/2008⁷ et au Considérant 9 des Lignes directrices de la Commission européenne⁸.

A - Le respect du Règlement 1008/2008

Le Règlement 1008/2008 précise les exigences qui doivent être respectées et l'extension que nous proposons s'inscrit dans cette logique. Il vise expressément les OSP mais les DSP ne sont jamais que des « OSP restreintes » comme cela a été observé⁹.

TEXTES : Au titre des principes généraux, l'article 16 § 1 de ce Règlement précise que : « un État membre peut (...) imposer une OSP au titre des services aériens réguliers entre un aéroport desservant une zone périphérique ou de développement située sur son territoire ou sur une liaison à faible trafic à destination d'un aéroport situé sur son territoire si cette liaison est considérée comme vitale pour le développement économique et social de la région desservie par l'aéroport ». Ce même article ajoute que « cette obligation n'est imposée que dans la mesure nécessaire pour assurer sur cette liaison une prestation minimale de services aériens réguliers répondant à des normes fixes en matière (...) de prix (...), auxquelles le transporteur aérien ne satisferait pas s'il ne devait considérer que son seul intérêt commercial ».

⁷ Règlement (CE) n° 1008/2008 du Parlement européen et du Conseil du 24 septembre 2008 établissant des règles communes pour l'exploitation de services aériens dans la Communauté

⁸ Commission européenne, Lignes directrices interprétatives relatives au Règlement (CE) n° 1008/2008 du Parlement européen et du Conseil - OSP, (2017/C 194/01).

⁹ Sénat, Contribution du transport aérien au désenclavement et la cohésion des territoires, www.senat.fr/rap/r18-734/r18-7345.html

L'article 16 § 3 indique : « *La nécessité et l'adéquation d'une obligation de service public envisagée est évaluée par les États membres compte tenu :*

a) de la proportionnalité entre l'obligation envisagée et les besoins de développement économique de la région concernée ;

b) de la possibilité de recourir à d'autres modes de transport et de la capacité de ces modes de transport à répondre aux besoins considérés, notamment si des services ferroviaires d'une durée inférieure à trois heures sont déjà assurés sur la liaison envisagée, avec des fréquences et des correspondances suffisantes et des horaires satisfaisants ;

c) des tarifs des passagers et des conditions de transport aérien qui peuvent être proposés aux utilisateurs ;

d) de l'effet conjugué de l'exploitation de tous les transporteurs aériens exploitant ou comptant exploiter la liaison (...) ».

Au titre des dispositions tarifaires, l'art. 23 de ce même Règlement précise que : « *l'accès aux tarifs des passagers (...) au départ d'un aéroport situé sur le territoire d'un État membre (...) est accordé sans aucune discrimination fondée sur la nationalité ou le lieu de résidence du client (...) ».*

L'extension souhaitée du tarif préférentiel des « résidents » avec l'introduction de la notion de « voyage affinitaire et mémoriel » prenant en compte la profondeur des liens avec le territoire est respectueuse du Règlement 1008/2008 car, non seulement elle n'est pas discriminatoire (cf. *supra* et *infra*), mais elle correspond à une logique de développement économique que ledit Règlement entend promouvoir, tout en s'insérant dans les dérogations possibles au principe d'interdiction consacré dans le Règlement, ainsi que nous allons maintenant le démontrer.

- Le développement économique de l'île

Les impératifs et le développement économiques sont essentiels dans le cadre de l'Union européenne et du Règlement 1008/2008 : plus particulièrement, l'article 16 § 3 de ce Règlement juge que « *la nécessité et l'adéquation d'une OSP envisagée est évaluée par les États membres compte tenu : a) de la proportionnalité entre l'obligation envisagée et les besoins de développement économique de la région concernée* » (rappelons qu'une DSP n'est jamais qu'une OSP restreinte cf. note en annexe).

Or, le tarif intermédiaire que nous souhaitons participe non seulement de la protection des droits fondamentaux des personnes (cf. *supra*), mais aussi du développement économique, dans la logique du droit européen.

Précisément, les bienfaits économiques du tourisme « affinitaire » ont pu être observés dans les territoires où il a été mis en place, notamment (mais pas seulement) à La Réunion : il en est résulté une hausse du trafic à l'aéroport et, plus généralement, il a été observé officiellement que « le tourisme affinitaire a une part croissante dans la fréquentation touristique de La Réunion à laquelle il contribue

pour 40 % voire 50 % dans les situations de crise comme lors de l'épisode chikungunya »¹⁰, avec, entre autres, une hausse du trafic aéroportuaire¹¹ ; le tourisme affinitaire apparaît être une force¹². Les chiffres de l'INSEE et de l'IRT (Ile de la Réunion Tourisme) que le « tourisme affinitaire » dope la fréquentation touristique¹³. Ce tourisme affinitaire est aussi important dans d'autres territoires, notamment en Guadeloupe et en Martinique où cette pratique touristique est à l'origine d'une seconde saison touristique¹⁴. A noter que le tourisme affinitaire a également dynamisé l'attractivité de Mayotte¹⁵.

Le développement économique du territoire grâce au tarif intermédiaire envisagé pour les « affinitaires » est réel. Les impératifs et les bienfaits économiques sont loin d'être négligeables. La mise en place d'un tarif préférentiel pour ces résidents non permanents est de nature à répondre à des objectifs fixés par l'article 16 du Règlement de 2008, à savoir le développement économique et social de la région ou du territoire en question. Nul doute que l'intensification des échanges aura mécaniquement des répercussions économiques avantageuses en Corse (surtout dans les mois à venir où il faudra, en plus, surmonter la crise économique de la Covid-19 tant pour l'économie en général que pour l'aérien en particulier).

Or, les besoins de développement économique sont un paramètre important pour l'Union européenne quand il s'agit d'évaluer l'adéquation d'une OSP (article 16 § 3 a, Règlement). De plus, le Considérant 37 des Lignes directrices vise expressément la proportionnalité avec les besoins du développement économique et social : la proportionnalité peut assurément être considérée au regard des bienfaits de la mesure instituant un tarif intermédiaire pour les résidents non permanents au regard du développement économique du territoire.

Cette affirmation est encore plus vraie dans le contexte de la crise sanitaire, économique et sociale liée au COVID-19, et à son impact majeur pour la Corse, parfaitement objectivé, aussi bien sur le transport, notamment aérien, que pour le tourisme, qui représente une part très importante du PIB de l'île.

On pourrait aussi observer que l'attribution d'un tarif préférentiel pour les « affinitaires » corses participe également du principe de libre circulation des personnes qui est l'un des piliers de la construction européenne et qui ne doit donc pas être entravé : des facilités de circulation s'imposent dès lors qu'en raison de l'insularité, les moyens de transports sont forcément limités puisque le recours aux

10 Observatoire régional du tourisme, Analyse de la clientèle touristique affinitaire, Principaux enseignements, novembre 2007, p. 3. Il est également précisé que « le touriste affinitaire dépense en moyenne (hors billet d'avion) environ 1 500 €, soit un potentiel économique de 240 à 280 millions € par an ». : *Ibid.*, p. 8. Des stratégies de développement sont même envisagées (*Ibid.*, p. 8 et suiv.).

11 <http://air-journal.fr/2019-01-16-aeroport-de-la-reunion-traffic-en-hausse-de-79-en-2018-5209717.html> (Air Journal, janv. 2010).

12 La Réunion : « Le tourisme d'affaire est une force », Journal de l'île de la Réunion (on parle même de « priorité régionale ») : <http://lexpress.mu/article/la-reunion-le-tourisme-affinitaire-est-une-force>

13 Zinfos 974, *Le « tourisme affinitaire » dope la fréquentation touristique*, sept. 2012 : https://www.zinfos974.com/le-tourisme-affinitaire-dope-la-frequentation-touristique_a47353.html.

V° aussi, dans le même sens : L'écho touristique, *Le tourisme affinitaire booste la Réunion*, nov. 2009 <https://www.lechotouristique.com/article/le-tourisme-affinitaire-booste-la-reunion>, 18976.

14 I. Bouchaut-Choisy, *Promouvoir le tourisme durable dans les Outre-mer*, (Conseil économique, social et environnemental, JO 28 mars 2018, 2018-09 NOR : CESL1 100009X), p. 79.

15 Chambre régionale des comptes, Comité départemental du tourisme à Mayotte, Rapport, nov. 2018, p. 5. Il est même remarqué que les affinitaires contribuent le plus aux dépenses totales : *Ibid.*, p. 6

moyens de transport les plus faciles que sont la route et le rail sont impossibles. Il faut franchir une mer et il convient donc de rétablir un équilibre si l'on veut que tout un chacun puisse préserver ses liens affectifs et familiaux, que les personnes concernées habitent dans l'île ou non.

- Des dérogations possibles au principe d'interdiction

Des dérogations sont en effet possibles : une est déjà admise par les instances européennes (celle des résidents permanents) et l'autre est à notre sens admissible (celle des résidents non permanents que sont les affinitaires et les mémoriels).

Une dérogation admise : les résidents permanents.

Malgré l'article 23 du Règlement prohibant toute discrimination fondée sur la résidence, le lieu de résidence du client d'Air Corsica est pris en considération et depuis longtemps pour justifier d'un tarif préférentiel pour les personnes résidant en permanence en Corse.

Or ce « tarif résident » a pu être admis sans difficulté particulière puisqu'il ne porte pas atteinte aux principes de l'Union européenne : d'une part, une distinction est possible puisqu'elle ne peut être considérée comme une discrimination dès lors qu'elle est objective et raisonnable, ce qui est le cas en l'espèce (cf. *infra*, p. 8) ; d'autre part, le Considérant 49 des Lignes directrices interprétatives du Règlement 1008/2008 précisant que les grilles tarifaires peuvent définir des tarifs préférentiels pour certaines catégories de passagers et que, s'agissant des résidents, un tel traitement préférentiel doit être objectivement justifié « *par la nécessité de permettre à cette catégorie de la population de participer à la vie culturelle, économique et sociale de leur État membre* ».

Une dérogation admissible : les résidents non permanents ayant un lien profond avec la Corse (affinitaires et mémoriels). Malgré des similitudes, la situation des « affinitaires » est différente. Il est certes difficile de se référer et de « coller » au tarif « résident » pour justifier ce tarif intermédiaire en raison du Considérant 49 des Lignes directrices qui prévoit une justification spécifique qui est « *la nécessité de permettre à cette catégorie de la population de participer à la vie culturelle, économique et sociale de leur État membre* ». Par conséquent, la nature même de cette justification permet aux résidents permanents de bénéficier d'un tarif préférentiel pour partir de Corse, mais l'inverse n'est pas vrai puisqu'alors la question de la « *participation à la vie culturelle, économique et sociale de leur État membre* » ne se pose pas pour les personnes domiciliées hors de Corse et qui veulent y venir.

Il reste qu'une telle dérogation est malgré tout possible, non seulement dans son principe puisque cela a déjà été admis (cf. *supra*), mais également dans la circonstance présente : outre la logique économique que nous venons d'évoquer et qui peut la justifier, cette possibilité est permise par le Considérant 49 des Lignes directrices interprétatives du Règlement 1008/2008.

B - Le respect du Considérant 49 des Lignes directrices

En effet, le Considérant 49 des Lignes directrices, *in fine*, apporte une précision capitale. Si le début de ce Considérant ne peut concerner que les résidents permanents puisque la justification objective tient à la participation « *à la vie culturelle, économique et sociale de leur État membre* », *in fine* ce même

Considérant précise : « *En ce qui concerne le prix, d'autres obligations peuvent être décidées pour autant qu'elles aussi soient non-discriminatoires et proportionnées et qu'elles remplissent les conditions visées au point 3.1* ».

C'est dire qu'un tarif réduit peut parfaitement se justifier pour certains résidents non permanents, comme pour les résidents permanents mais sur un fondement à certains égards différents (c'est pourquoi ce tarif doit être plus cher que pour les résidents permanents d'où notre proposition d'un tarif intermédiaire » : cf. *infra*) : les conditions du Considérant 49 sont remplies car, non seulement le projet proposé n'est pas discriminatoire, mais il n'est pas non plus disproportionné.

- Le projet proposé n'est pas discriminatoire

En effet, la distinction proposée n'est pas discriminatoire, conformément au droit européen qui, s'il interdit toute discrimination, n'empêche pas les distinctions. Selon le droit européen, une distinction n'est pas une discrimination tant qu'elle est objective et raisonnable, c'est-à-dire proportionnée (cf. entre autres, CEDH, 23 janv. 2014, *Montoya c/ France*, n° 62170/10 ; 12 janv. 2017, *Saumier c/ France*, n° 64734/14) : en effet, l'égalité de traitement n'est violée que si la distinction manque de justification objective et raisonnable, puisqu'alors elle devient discriminatoire.

Certes, ces règles émanent, non pas de l'Union européenne mais du Conseil de l'Europe avec la Convention européenne des droits de l'homme et la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme. Mais la Cour de justice de l'Union européenne se réfère expressément à la Convention européenne des droits de l'homme depuis l'affaire Rutili (CJCE, 28 octobre 1975, *Rutili c/ Ministre de l'Intérieur*, affaire 36/75). De plus, depuis le traité de Maastricht il est précisé que l'UE respecte les droits fondamentaux tels qu'ils sont garantis par la Convention EDH et le traité d'Amsterdam officialise la Convention européenne en tant que norme de référence de la Cour de justice (l'adhésion de l'UE à la CEDH est même à l'ordre du jour).

Par conséquent, la distinction proposée pour justifier ce tarif intermédiaire n'est pas discriminatoire puisqu'elle est « objective » dans la mesure où le critère retenu est celui du lien profond avec le territoire : en effet, peuvent bénéficier de ce tarif intermédiaire les personnes non domiciliées en Corse mais qui s'y rendent en raison de leur lien affectif et familial profond.

- Le projet proposé n'est pas disproportionné

En effet, la distinction proposée n'est pas disproportionnée. Comme pour les résidents permanents, elle s'appuie sur un critère objectif, mais, de plus, elle concerne un nombre limité de personnes, lesquelles sont d'autant plus facilement identifiables que le tarif intermédiaire concerne uniquement les lignes aériennes déjà soumises au « tarif résident » classique et que les seules personnes concernées sont celles qui ont un lien avec ces résidents permanents et plus largement un lien affectif et familial avec la Corse.

Il est vrai qu'il est précisé au Considérant 49 visant le point 3.3 (note 37) que : « *l'établissement de tarifs préférentiels pour les personnes qui sont nées mais qui ne vivent plus dans une région donnée paraîtrait disproportionné* ». Cependant, ce texte se réfère en réalité à une décision de la Commission du 23 avril 2007¹⁶ qui

16 Commission, Décision du 23 avr. 2007, C(2007)1712 (2007/332/CE).

visé expressément la situation en Sardaigne où les autorités avaient souhaité mettre en place un tarif préférentiel. Mais il est important de préciser que si la Commission a jugé qu'un tarif préférentiel pour les personnes nées en Sardaigne mais n'y résidant pas étaient disproportionnés, les raisons invoquées apportent une nuance et la situation en Corse n'est pas la même.

Il faut bien reprendre l'argumentation de la Commission pour en apprécier les nuances car la Commission n'a pas jugé, qu'en soi, le fait d'être né en Sardaigne et de ne plus y résider constitue une disproportion contraire au Règlement : ce sont d'autres éléments qui viennent s'ajouter à cette situation qui provoquent la disproportion. Il faut donc insister sur ces points :

- D'abord, la Commission indique qu'un tarif préférentiel pour les personnes nées en Sardaigne mais n'y résidant pas est *a priori* contraire aux principes européens mais une telle mesure (dit la Commission, Considérant 60) peut « être admissible dans la mesure où la différence de traitement se fonderait sur des considérations objectives indépendantes de la nationalité des personnes concernées et proportionnées à l'objectif légitimement poursuivi par le droit national ». C'est le cas en ce qui nous concerne car la mesure que nous proposons peut parfaitement bénéficier à des personnes qui n'ont pas la nationalité française (cf. les populations issues de l'immigration qui ont pu garder leur nationalité d'origine).

De plus, nous sommes bien dans le cadre d'un objectif légitime puisque, comme le dit toujours la Commission dans ce même Considérant 60 quand elle évoque la mesure prise « *pour permettre aux émigrants sardes de rester attachés à leurs communautés culturelles d'origine* » : *en effet, la commission reconnaît que « un tel objectif peut être réputé un objectif légitime d'intérêt public au sens de l'article 4 § 1 point b) i) du Règlement ».*

- Ensuite, si la Commission estime que le tarif préférentiel litigieux est disproportionné, ce n'est pas uniquement parce que les personnes nées en Sardaigne n'y résident plus. L'une des raisons (et elle apparaît même déterminante) qui a conduit la Commission à juger qu'il y a disproportion c'est parce que « *la mesure est applicable à toute personne née en Sardaigne, mais n'y résidant pas, sans qu'il soit nécessaire de démontrer le lien qui pourrait encore exister, par exemple en termes familiaux, entre la personne concernée sa région d'origine* ».

La situation corse est totalement différente et entre dans ce cadre puisque ce sont précisément ces liens familiaux et cet attachement qui sont la clé de voûte de notre système pour justifier le tarif intermédiaire.

En plus, le critère de la naissance n'est pas le seul critère pris en compte puisque, pour bénéficier du tarif intermédiaire il faut réunir deux autres critères attestant justement de liens profonds avec le territoire.

- Enfin, la Commission explique la disproportion par deux arguments de moindre intensité que le premier lié à la profondeur des liens :
 - o *Le premier argument* est le fait que la mesure est applicable indépendamment des moyens financiers de chaque « émigrant » :

mais l'argument, en soi, n'est pas déterminant car on peut rétorquer que par souci d'égalité et de non-discrimination on retient la même règle que pour le tarif réduit des résidents qui en bénéficient quels que soient leurs revenus (et cela a été admis par les instances européennes).

- *Le second argument* tient à ce que les « émigrants » sardes ne voyagent en Sardaigne qu'occasionnellement et que le coût de ces déplacements occasionnels est moindre par rapport aux coûts des voyages des résidents sur le Continent, de sorte que les « émigrants » peuvent couvrir eux-mêmes ce coût. Outre la faiblesse de l'argument en soi, la situation en Corse est différente tant par la fréquence des voyages qui serait celle des « affinitaires » que par le coût de la vie dans l'île qui est supérieur à celui sur le Continent.

Il reste que si la Commission a jugé que les tarifs préférentiels pour les personnes nées en Sardaigne mais n'y résidant pas est disproportionnée, ce n'est pas en soi de ce simple fait mais parce que - et l'argument a été décisif - il n'était pas nécessaire de démontrer la réalité des liens qui pouvaient encore exister entre la personne concernée et sa région d'origine.

L'élément essentiel pour que des personnes nées dans un endroit mais n'y résidant plus puissent bénéficier de tarifs préférentiels pour y revenir aussi fréquemment que possible, c'est la réalité, la nature et la profondeur des liens avec cet endroit.

Nul doute qu'en Corse nous sommes très exactement dans ce cas de figure, la réalité, la nature, et la profondeur des liens avec l'île étant la clé de voûte du système justifiant des tarifs préférentiels, à savoir d'une part le tarif « résident et assimilés », d'autre part le tarif « Diaspora ».

Un tarif dont il convient, si l'Assemblée en est d'accord, de faire admettre le principe et le contenu à la DGAC et à la Commission européenne, aux fins de proposer son intégration par voie d'avenant aux contrats de DSP en cours.

III - Procédure et calendrier de négociation pouvant conduire à l'adoption du tarif « Diaspora »

Il est proposé à l'Assemblée de Corse de donner mandat au Président du Conseil exécutif de Corse et à la Présidente de l'Office des Transports de la Corse pour engager des négociations avec la DGAC et la Commission européenne aux fins de faire admettre et valider l'intégration, dans les DSP relatives à la desserte aérienne de la Corse, la mise en œuvre d'un tarif « Diaspora » auquel seraient éligibles les personnes remplissant les critères ci-dessus évoqués.

Le mandat ainsi donné permettra bien sûr au Président du Conseil exécutif de Corse et à la Présidente de l'OTC de modifier ou faire évoluer tous éléments non substantiels dudit tarif (nom ; adjonction ou suppression de critères ou du nombre de critères à remplir pour être éligible ; ...), à charge bien sûr d'en justifier ensuite devant l'Assemblée de Corse à l'occasion de l'adoption définitive du tarif « Diaspora ».

Ce tarif pourrait ensuite être proposé aux compagnies délégataires Air Corsica et Air France pour intégration aux contrats de DSP par voie d'avenant, sous réserve de validation juridique de cette procédure par la DGAC, et si nécessaire par la Commission européenne.

Une entrée en vigueur dès le courant de l'année 2021 permettrait de disposer d'une durée de mise en application significative aux fins d'apprécier l'impact financier de cette mesure sur les contrats de DSP et de décider de l'intégration de ce tarif dans les futurs contrats prévus pour une entrée en vigueur à compter du 1^{er} janvier 2024.

En conséquence, il vous est proposé :

- d'adopter le présent rapport ;
- de valider le principe du tarif « Diaspora » et les critères d'éligibilité à ce tarif tels que proposés par le rapport ;
- de dire que ce tarif « Diaspora » a vocation à être intégré dans les DSP organisant la desserte aérienne de la Corse,
- de dire que le prix de ce tarif « Diaspora » sera aligné sur les tarifs « Résident » des DSP appliqués à la desserte de la Corse durant la période 2016-2020 ;
- de donner mandat au Président du Conseil exécutif de Corse et à la Présidente de l'Office des Transports de la Corse pour faire valider le principe et les modalités du dit tarif par la DGAC et la Commission européenne ;
- de valider la procédure et le calendrier visant à permettre que ce tarif « Diaspora » soient intégrés par voie d'avenant dans les actuelles DSP organisant la desserte aérienne de la Corse, et ce au plus vite dans le courant de l'année 2021.

Je vous prie de bien vouloir en délibérer.

Compatibilité juridique d'un tarif préférentiel pour des personnes ayant un lien avec la Corse dans le cadre des DSP organisant la desserte aérienne de la Corse

Jean-François RENUCCI

Professeur à la Faculté de Droit et Sciences politiques de Nice

1. *A priori*, l'idée même d'un tarif préférentiel est contraire aux règles européennes. Mais il est vrai aussi que, dans le droit de l'Union européenne comme c'est le cas d'une manière générale, il n'y a pas de principe qui ne souffre d'au moins une exception, à condition bien évidemment que l'exception ainsi retenue ne renverse ledit principe.

Dans le contexte corse, nous sommes très exactement dans ce cas, ainsi que nous allons le démontrer.

2. Pour ce qui est du transport aérien vers la Corse, **une exception existe déjà** et a été parfaitement validée : c'est le **tarif résident**. C'est précisément parce que cette exception existe qu'une **extension de son périmètre peut être envisagée** afin que puissent également bénéficier d'un **tarif préférentiel les personnes qui ont un lien particulièrement fort avec la Corse**.

Il est à noter que dans le cadre du « tarif résident » actuel une première extension a déjà été faite sans que cela ne suscite la moindre difficulté quant à sa validité, ce qui est bien normal. De fait, des personnes qui, *expressis verbis*, ne résident plus en permanence en Corse, mais dont les liens avec le territoire restent particulièrement étroits, bénéficient du « tarif résident » : il s'agit des étudiants de moins de 27 ans ou des jeunes scolarisés sur le Continent ou encore des enfants mineurs de parents divorcés dont l'un réside en Corse et l'autre sur le Continent. Pour des raisons évidentes, cette extension est tout à fait légitime et il aurait été totalement incompréhensible et injuste qu'elle ne soit pas réalisée.

3. Précisément, pour ce qui est des **personnes qui ne résident pas (ou plus) en Corse** mais qui ont **gardé un lien** particulièrement fort avec le territoire : même si la situation n'est pas identique elle est similaire et la **même logique doit pouvoir s'appliquer**. Nous sommes finalement dans une « même logique inversée » puisqu'en définitive, ce sont les deux faces d'une même médaille.

- D'une part, il y a les **Corses – d'origine ou d'adoption et quelle que soit leur nationalité** – dont l'attachement au territoire se manifeste, notamment, par le fait qu'ils y **résident de façon permanente et effective**. Pour les raisons qui sont connues et sur lesquelles il est inutile de revenir, ces « **Corses de l'intérieur** » bénéficient d'un « tarif résident », ce qui ne pose aucune difficulté sur le plan du droit en général et du droit européen en particulier.
- D'autre part, il y a les **Corses – d'origine ou d'adoption et quelle que soit leur nationalité** – qui ne résident pas (ou plus) sur le territoire mais qui ont gardé des **liens profonds**, notamment sur le plan **familial, culturel voire économique...**, d'une façon plus générale des liens d'ordre « **affinitaire** » et « **mémoriel**¹ ». Ces « **Corses de l'extérieur** » devraient pouvoir bénéficier comme les « résidents » d'un tarif préférentiel compte tenu de la similitude des situations. Toutefois, comme les situations sont certes **similaires mais non identiques**, il faudrait opter pour un **tarif intermédiaire** entre le tarif résident et le plein tarif. Ce tarif pourrait être l'ancien tarif résident, ce qui permettrait à bon nombre de « Corses de l'extérieur » de payer les billets au même prix qu'ils le faisaient auparavant mais désormais dans un cadre juridique parfaitement sécurisé.

4. C'est dire que ce qui est envisagé **n'est pas une nouvelle exception** mais une **extension limitée de l'exception déjà existante**. Il s'agit donc simplement d'étendre le périmètre de l'exception que constitue le « tarif résident » : l'extension souhaitée ne repousse pas les frontières actuelles de l'exception déjà validée, mais reste à l'intérieur desdites frontières tout en leur donnant leur plein effet. Ce qui est proposé, c'est un **élargissement du périmètre du « tarif résident »** vers un **concept de « résident et assimilé »** prenant cependant en compte cette **dualité** avec un tarif préférentiel différent – un **tarif intermédiaire** - tout en retenant la **similitude** des situations justifiant l'idée d'un **tarif préférentiel**. C'est donc une **extension limitée**.

¹ Par exemple, des voyages « affinitaires » existent dans certains territoires et la motivation principale du séjour est la visite à des parents ou à des amis : TER (Tableau économique de la Réunion), INSEE Réunion, TER 2014, Tourisme, p. 163 (site Internet). Dans le contexte corse, la visite sur les tombes est aussi un aspect important, compte tenu du rapport aux morts qui est particulièrement fort dans les pays méditerranéens en général et en Corse en particulier. D'où l'importance de l'aspect « mémoriel ».

Cette extension, parce qu'elle rentre dans le cadre existant, doit naturellement être réservée aux personnes dont les liens profonds avec le territoire sont réels afin d'éviter tout effet d'aubaine qui la ferait sortir de ce cadre, tout en assurant la maîtrise des coûts.

5. Le fait de prendre en considération les liens pouvant exister avec un territoire pour bénéficier d'une situation préférentielle n'est pas contraire aux grands principes du droit en général et du droit européen en particulier, d'autant plus que cela existe déjà en droit positif : des distinctions, dès lors qu'elles ne sont pas discriminatoires, sont tout à fait admissibles.

A notre sens, l'extension proposée est non seulement justifiée (I), mais elle est également conforme au droit de l'Union européenne (II).

Plan :

I. UNE EXTENSION JUSTIFIEE

A. Une extension dans le cadre existant au nom des grands principes du droit

1. Le principe d'égalité

- *Le réajustement d'égalité et le maintien des liens affectifs et familiaux*
- *Le respect de l'égalité réelle*

2. Les principes européens

- *Le respect du principe de non-discrimination*
- *Le respect du droit au respect de la vie familiale*

B. Des critères précis d'éligibilité au tarif intermédiaire

II. UNE EXTENSION CONFORME AU DROIT EUROPEEN

A. Le respect du Règlement 1008/2008

- 1. Le développement économique de l'île**
- 2. Des dérogations possibles au principe d'interdiction**

B. Le respect du Considérant 49 des Lignes directrices

- 1. L'extension proposée n'est pas discriminatoire**
- 2. L'extension proposée n'est pas disproportionnée**

I. UNE EXTENSION JUSTIFIEE

6. L'extension proposée se justifie d'autant plus qu'elle entre dans un cadre existant et au nom des grands principes (A) tout en reposant sur des critères précis d'éligibilité au tarif intermédiaire (B).

A. Une extension dans le cadre actuel justifiée au nom des grands principes

7. L'extension du **tarif préférentiel des « résidents »** au personnes dont le **lien** avec la Corse est fort est une **extension partielle** puisque le tarif applicable sera moins avantageux, s'agissant d'un **tarif intermédiaire** entre **le tarif résident et le plein tarif** (Cf. *supra*, n° 4 *in fine*). Mais parce qu'elle prend en compte le particularisme de la situation, cette extension est justifiée, d'autant plus qu'elle participe du principe d'égalité tout en s'imposant au nom du respect des principes européens.

1. Le principe d'égalité

- **Le réajustement d'égalité et le maintien des liens affectifs et familiaux**

8. L'extension proposée s'analyse en un **réajustement d'égalité**. Ce principe, déjà consacré pour la diaspora ultra marine, est **fondé sur la nécessité que puissent perdurer les liens affectifs et familiaux avec le territoire malgré l'éloignement**. Cela est à mettre en parallèle avec le droit au **respect de la vie familiale** sur lequel nous reviendrons (*infra*, n° 13 et n° 14).

Ce réajustement répond, non seulement aux principes européens notamment de **non-discrimination** (ainsi que nous le verrons *infra*, n° 12), mais aussi au principe d'égalité réelle.

- **Le respect du principe de l'égalité réelle**

9. A l'instar de la diaspora ultra-marine qui au nom du principe d'égalité réelle - et parce que les mêmes causes doivent produire les mêmes effets - la **diaspora corse** et plus largement les non-résidents ayant un lien particulier avec la Corse

doivent pouvoir, sinon localiser le centre de leurs intérêts matériels et moraux (CIMM) sur le territoire d'origine et ainsi bénéficier de tarifs réduits en matière de transports (la notion de CIMM ayant un sens précis et restrictif avec des contraintes spécifiques), du moins bénéficier d'un système similaire en reprenant certains de ses critères (cf. *infra*, n° 15).

Les fonctionnaires originaires des DOM-TOM mutés en métropole bénéficient, en effet, au nom du principe de l'égalité réelle, de la possibilité de localiser leur centre des intérêts matériels et moraux dans leur territoire d'origine, ce qui leur donne certains avantages (loi n° 84-16 du 11 janv. 84 et surtout loi n° 2017-256 du 28 févr. 2017, art. 85).

Ces dispositions sont imposées par la nécessité d'un réajustement d'égalité pour que leurs liens affectifs et familiaux avec leur territoire d'origine puissent perdurer malgré l'éloignement (v° en ce sens l'exposé des motifs de la proposition de loi n° 2090 visant à clarifier les critères caractérisant les CIMM des fonctionnaires originaires des outre-mer).

10. A cet égard, **la situation en Corse est comparable même si elle n'est pas identique** puisque, dans les deux cas, **il y va de la protection - et même de la survie - des liens affectifs et familiaux avec le territoire d'origine en raison de l'éloignement**. Certes, la Corse n'est pas un territoire ultra-marin mais c'est une île : il faut donc franchir une mer pour aller retrouver les siens. La distance à parcourir est peut-être moins grande mais le coût du transport est élevé et à certains égards dissuasif, ce qui pourrait entraîner une détérioration de ces liens.

11. Nous sommes donc dans une même problématique, de sorte qu'un **tarif préférentiel pour les personnes ayant un lien fort avec le Corse** est tout à fait légitime, d'autant plus qu'il est respectueux des principes européens.

2. Les principes européens

- **Le respect du principe de non-discrimination**

12. La règle, en droit européen comme dans les droits nationaux est que dans **certaines circonstances, le fait de ne pas admettre une distinction** (toujours possible) **constitue une discrimination** (toujours interdite). En effet, s'il est interdit de

traiter de manière différente des personnes placées dans des situations comparables, le fait de ne pas faire de **différence de traitement** alors que les situations ne sont pas **identiques** constituent une discrimination (sur ce point la jurisprudence européenne est ancienne et constante : cf. *infra*, n° 25).

C'est ce qui justifie un **tarif préférentiel pour les personnes ayant un lien particulier avec la Corse** par rapport aux « touristes d'agrément ». À l'évidence, **ces personnes** ne sont pas dans la même situation que les « **touristes d'agrément** » compte tenu des liens profonds qu'elles ont avec la Corse et que n'ont pas les simples touristes. A l'évidence, leur situation se rapproche de celle des « résidents », d'où l'idée d'un tarif certes **préférentiel** mais **intermédiaire** entre le tarif résident et le plein tarif.

- **Le respect du droit fondamental au respect de la vie familiale**

13. Un **tarif préférentiel pour les personnes ayant un lien fort avec la Corse** est en effet conforme au **droit au respect de la vie privée et familiale** qui est un **principe fondamental** consacré non seulement par le droit du **Conseil de l'Europe** mais aussi par le droit de **l'Union européenne** :

- Aux termes de **l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme** « *toute personne a droit au respect de sa vie (...) et familiale (...)* ». Rappelons pour mémoire que les dispositions de cette Convention ont, en France, une force supra-législative par application de l'article 55 de la Constitution. De plus, la Convention européenne des droits de l'homme n'est pas une émanation de l'Union européenne mais le Traité de Lisbonne prévoit l'adhésion de l'UE à cette Convention.
- Dans son **article 7, la Charte des droits fondamentaux de l'Union Européenne** consacre ce droit dans les mêmes termes : « *Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale (...)* ».

Au nom de ce droit fondamental, il est essentiel que soient prises des **mesures permettant que puisse perdurer les liens affectifs et familiaux avec le territoire d'origine** : nous sommes là au **cœur du dispositif**. Une **détérioration de ces liens, pour des motifs économiques, porterait atteinte à ce droit et in tarif préférentiel est une mesure efficace permettant d'éviter cette détérioration**. C'est un point essentiel d'autant plus que, comme le rappelle systématiquement la jurisprudence

européenne, les droits fondamentaux doivent être effectifs et concrets et non pas théoriques et illusoire.

14. S'il est essentiel, au nom du droit au respect de la vie familiale, que des **résidents permanents puissent aller visiter leurs proches sur le Continent** (ce point est admis et ne suscite pas de débats), il est tout aussi important au nom de ce même droit que **l'inverse soit possible** : en raison de leur âge ou de leur état de santé, certains résidents permanents peuvent ne pas souhaiter ou ne pas (ou plus) pouvoir se déplacer, et alors il est légitime que leurs proches puissent avoir la possibilité de venir les visiter sur l'île sans que le coût du transport ne soit un obstacle.

De plus, il est capital que les personnes qui souhaitent se rendre en Corse pour retrouver leurs racines, pour se ressourcer ou pour se recueillir sur la tombe de leurs proches puissent le faire sans être gênées par des considérations matérielles. Le droit au respect de leur vie familiale l'impose.

Les États ont d'ailleurs l'obligation positive de faire en sorte que ce droit fondamental soit respecté.

Ainsi donc, l'extension du périmètre de l'exception que constitue le « tarif résident » aux personnes qui ont un lien profond avec la Corse se justifie au nom des grands principes du droit.

Mais cette extension n'est envisageable que si elle se fonde sur des critères précis quant à l'éligibilité au « tarif intermédiaire » : c'est assurément le cas.

B. Des critères d'éligibilité précis au tarif intermédiaire

15. S'il n'est pas opportun de transposer la notion de Centre des intérêts matériels et moraux (CIMM), il serait judicieux de s'en inspirer pour définir les critères d'éligibilité au tarif intermédiaire.

En effet, il n'est pas judicieux d'importer cette notion pour diverses raisons : d'une part, c'est une notion qui, parce qu'elle est consacrée par le droit administratif, revêt un sens précis et au demeurant restrictif puisqu'elle est prévue pour les seuls fonctionnaires dans le cadre de leur mutation ou de leurs congés bonifiés ; d'autre part, elle pourrait nécessiter une validation de l'État ou à tout le moins une

intervention de celui-ci ou de son représentant dans le territoire pour la mettre en œuvre. L'importation de cette notion de CIMM nous paraît d'autant moins souhaitable qu'elle ne peut être utilisée que si des dispositions législatives ou réglementaires la prévoit expressément, ce qui compliquerait singulièrement les choses et qui pourrait même être une source de blocages ou de lourdeurs.

En revanche, il est judicieux de s'inspirer de la notion de CIMM pour préciser les critères d'éligibilité au tarif intermédiaire compte tenu de la similitude des situations.

La **profondeur des liens** avec la Corse repose sur des éléments qui, combinés les uns avec les autres, permettent de déterminer si le demandeur est éligible au tarif intermédiaire.

Sous réserve d'éventuelles évolutions à venir, les principaux critères permettant d'apprécier la profondeur du lien avec la Corse pourraient être les suivants :

- **1. Naissance en Corse** du demandeur ou de l'un de ses ascendants au premier ou au deuxième degré ;
- **2. Résidence permanente en Corse** des ascendants au premier ou au deuxième degré du demandeur ou de l'un de ses enfants ou de l'un de ses frères et sœurs ;
- **3. Inhumation en Corse** du conjoint, de l'un des ascendants au premier ou au deuxième degré du demandeur ou de l'un de ses enfants ou de l'un de ses frères et sœurs ;
- **4. Scolarité obligatoire effectuée en Corse** par le demandeur, en tout ou partie (au moins l'équivalent d'un cycle, soit trois ans) ;
- **5. Propriété d'un bien immeuble en Corse** par le demandeur en pleine propriété, usufruit ou indivision ;

La réunion d'au moins **trois** critères **rend automatiquement éligible** le demandeur au tarif intermédiaire.

II. UNE EXTENSION CONFORME AU DROIT DE L'UNION EUROPEENNE

15. L'extension que nous proposons est conforme, à la fois, au Règlement 1008/2008² et au Considérant 9 des Lignes directrices de la Commission européenne³.

A. Le respect du Règlement 1008/2008

16. Le Règlement 1008/2008 précise les exigences qui doivent être respectées et l'extension que nous proposons s'inscrit dans cette logique. Il vise expressément les OSP mais les DSP ne sont jamais que des « OSP restreintes » comme cela a pu être observé⁴.

TEXTES : Au titre des principes généraux, l'art. 16 § 1 de ce Règlement précise que : « un État membre peut (...) imposer une OSP au titre des services aériens réguliers entre un aéroport desservant une zone périphérique ou de développement située sur son territoire ou sur une liaison à faible trafic à destination d'un aéroport situé sur son territoire si cette liaison est considérée comme vitale pour le développement économique et social de la région desservie par l'aéroport ». Ce même article ajoute que « cette obligation n'est imposée que dans la mesure nécessaire pour assurer sur cette liaison une prestation minimale de services aériens réguliers répondant à des normes fixes en matière (...) de prix (...), auxquelles le transporteur aérien ne satisferait pas s'il ne devait considérer que son seul intérêt commercial ».

L'art. 16 § 3 indique : « La nécessité et l'adéquation d'une obligation de service public envisagée est évaluée par les États membres compte tenu :

a) de la proportionnalité entre l'obligation envisagée et les besoins de développement économique de la région concernée ;

b) de la possibilité de recourir à d'autres modes de transport et de la capacité de ces modes de transport à répondre aux besoins considérés, notamment si des services ferroviaires d'une durée inférieure à trois heures sont déjà assurés sur la liaison envisagée, avec des fréquences et des correspondances suffisantes et des horaires satisfaisants ;

c) des tarifs des passagers et des conditions de transport aérien qui peuvent être proposés aux utilisateurs ;

d) de l'effet conjugué de l'exploitation de tous les transporteurs aériens exploitant ou comptant exploiter la liaison (...) ».

² Règlement (CE) n° 1008/2008 du Parlement européen et du Conseil du 24 septembre 2008 établissant des règles communes pour l'exploitation de services aériens dans la Communauté

³ Commission européenne, Lignes directrices interprétatives relatives au Règlement (CE) n° 1008/2008 du Parlement européen et du Conseil – OSP, (2017/C 194/01).

⁴ Sénat, Contribution du transport aérien au désenclavement et à la cohésion des territoires, www.senat.fr/rap/r18-734/r18-7345.html

Au titre des dispositions tarifaires, l'art. 23 de ce même Règlement précise que : « l'accès aux tarifs des passagers (...) au départ d'un aéroport situé sur le territoire d'un État membre (...) est accordé sans aucune discrimination fondée sur la nationalité ou le lieu de résidence du client (...) ».

17. **L'extension souhaitée du tarif préférentiel des « résidents »** (mais dans des conditions – y compris tarifaires – différentes) aux **personnes qui ont des liens** profond avec la Corse **est respectueuse du Règlement 1008/2008** car, non seulement elle n'est pas discriminatoire (cf. *supra*, n° 12 et *infra*, n° 25), mais elle correspond à une logique de **développement économique** que ledit Règlement entend promouvoir, tout en s'insérant dans les **dérogations possibles** au principe d'interdiction consacré dans le Règlement, ainsi que nous allons maintenant le démontrer.

1. Le développement économique de l'île

18. **Les impératifs et le développement économiques sont essentiels** dans le cadre de l'Union européenne et du Règlement 1008/2008 : plus particulièrement, l'article 16 § 3 de ce Règlement juge que « *la nécessité et l'adéquation d'une OSP envisagée est évaluée par les États membres compte tenu : a) de la proportionnalité entre l'obligation envisagée et les besoins de développement économique de la région concernée* » (rappelons qu'une DSP n'est jamais qu'une OSP restreinte comme nous l'avons vu *supra*, n° 16).

Or, le tarif intermédiaire que nous souhaitons **participe** non seulement de la protection des **droits fondamentaux** des personnes (cf. *supra*, n° 13), mais aussi **du développement économique**, ce qui est dans la logique du droit européen.

19. Précisément, les **bienfaits économiques du tourisme « affinitaire »** ont pu être observés dans les territoires où il a été mis en place, notamment (mais pas seulement) à La Réunion : il en est résulté une **hausse du trafic à l'aéroport** et, plus généralement, il a été observé officiellement que « le tourisme affinitaire » a une **part croissante dans la fréquentation touristique** de La Réunion à laquelle il contribue pour 40 % voir 50 % dans les situations de crise comme lors de l'épisode chikungunya »⁵,

⁵ Observatoire régional du tourisme, Analyse de la clientèle touristique affinitaire, Principaux enseignements, nov. 2007, p. 3. Il est également précisé que « le touriste affinitaire » dépense en moyenne (hors billet d'avion) environ 1500€, soit un potentiel économique de 240 à 280 millions € par an ». : *Ibid.*, p. 8. Des stratégies de développement sont même envisagées (*Ibid.*, p. 8 et suiv.).

avec, entre autres, une hausse du trafic aéroportuaire⁶. **Le tourisme affinitaire apparaît être une force**⁷. Les chiffres de l'INSEE et de l'IRT (Ile de la Réunion Tourisme) montrent que le « **tourisme affinitaire** » **dope la fréquentation touristique**⁸. Ce tourisme est aussi important dans d'autres territoires, notamment en Guadeloupe et en Martinique où cette pratique touristique est à l'origine d'une **seconde saison touristique**⁹. **Le tourisme affinitaire a également dynamisé le tourisme** à Mayotte¹⁰.

Le développement économique du territoire grâce au tarif intermédiaire envisagé pour les « affinitaires » est réel. Les impératifs et les bienfaits économiques sont loin d'être négligeables. La mise en place d'un **tarif préférentiel** pour ces résidents non permanents est **de nature à répondre à des objectifs fixés par l'article 16 du Règlement de 2008, à savoir le développement économique et social de la région ou du territoire** en question. Nul doute que l'intensification des échanges aura mécaniquement des **répercussions économiques avantageuses** en Corse (surtout dans les mois à venir où il faudra, en plus, surmonter la crise économique de la Covid-19 tant pour l'économie en général que pour l'aérien en particulier).

Or, les **besoins de développement économique** sont un paramètre important pour l'Union européenne quand il s'agit d'évaluer l'adéquation d'une OSP (art. 16 § 3 a, Règlement). De plus, le Considérant 37 des Lignes directrices vise expressément la proportionnalité avec les besoins du développement économique et social : la **proportionnalité** peut assurément être considérée au regard des **bienfaits de la mesure instituant un tarif intermédiaire** pour les résidents non permanents au regard du **développement économique du territoire**.

20. On pourrait aussi observer que l'attribution d'un **tarif préférentiel** pour les personnes qui ont un lien particulier avec la Corse participe également du **principe de libre circulation des personnes** qui est l'un des piliers de la construction

⁶<http://air-journal.fr/2019-01-16-aeroport-de-la-reunion-traffic-en-hausse-de-79-en-2018-5209717.html> (Air Journal, janv. 2010).

⁷ La Réunion : « Le tourisme d'affaire est une force », Journal de l'Ile de la Réunion (on parle même de « priorité régionale ») : <http://lexpress.mu/article/la-reunion-le-tourisme-affinitaire-est-une-force>

⁸ Zinfos 974, *Le « tourisme affinitaire » dope la fréquentation touristique*, sept. 2012 : https://www.zinfos974.com/le-tourisme-affinitaire-dope-la-frequentation-touristique_a47353.html.

V° aussi, dans le même sens : L'écho touristique, *Le tourisme affinitaire booste la Réunion*, nov. 2009 <https://www.lechotouristique.com/article/le-tourisme-affinitaire-booste-la-reunion>, 18976.

⁹ I. Bouchaut-Choisy, *Promouvoir le tourisme durable dans les Outre-mer*, (Conseil économique, social et environnemental, JO 28 mars 2018, 2018-09 NOR : CESL1 100009X), p. 79.

¹⁰ Chambre régionale des comptes, Comité départemental du tourisme à Mayotte, Rapport, nov. 2018, p. 5. Il est même remarqué que les affinitaires contribuent le plus aux dépenses totales : *Ibid.*, p. 6.

européenne et qui ne doit donc pas être entravé : des facilités de circulation s'imposent dès lors, qu'étant une île, les moyens de transports sont forcément limités puisque le recours aux moyens de transport les plus faciles que sont la route et le rail sont impossibles : il faut franchir une mer et il convient donc de rétablir un équilibre si l'on veut que tout un chacun puisse préserver ses liens affectifs et familiaux, que les personnes concernées habitent dans l'île ou non.

2. Des dérogations possibles au principe d'interdiction

21. Des dérogations sont en effet possibles : une est déjà admise par les instances européennes (celle des résidents permanents) et l'autre est à notre sens admissible, à savoir celle des résidents non permanents qui ont des liens profonds avec le territoire.

22. **Une dérogation admise : les résidents permanents.** Malgré l'art. 23 du Règlement prohibant toute discrimination fondée sur la résidence, le lieu de résidence du client d'Air Corsica est pris en considération et depuis longtemps pour justifier d'un tarif préférentiel pour les personnes résidant en permanence en Corse.

Or ce « tarif résident » a pu être admis sans difficultés particulières puisqu'il ne porte pas atteinte aux principes de l'Union européenne : d'une part, une distinction est possible puisqu'elle ne peut être considérée comme une discrimination dès lors qu'elle est objective et raisonnable, ce qui est le cas en l'espèce (cf. *infra*, p. 8) ; d'autre part, le Considérant 49 des Lignes directrices interprétatives du Règlement 1008/2008 précisant que les grilles tarifaires peuvent définir des tarifs préférentiels pour certaines catégories de passagers et que, s'agissant des résidents, un tel traitement préférentiel doit être objectivement justifié « *par la nécessité de permettre à cette catégorie de la population de participer à la vie culturelle, économique et sociale de leur État membre* ».

23. **Une dérogation admissible : les résidents non permanents ayant un lien profond avec la Corse.** Malgré des similitudes, la situation des « affinitaires » est un peu différente. Il est certes difficile de se référer et de « coller » au tarif « résident » pour justifier ce tarif intermédiaire en raison du Considérant 49 des Lignes directrices qui prévoit une justification spécifique qui est « *la nécessité de permettre à cette catégorie de la population de participer à la vie culturelle, économique et sociale de*

leur État membre ». Par conséquent, la nature même de cette justification permet aux résidents permanents de bénéficier d'un tarif préférentiel pour partir de Corse, mais l'inverse n'est pas vrai puisqu'alors la question de la « *participation à la vie culturelle, économique et sociale de leur État membre* » ne se pose pas pour les personnes domiciliées hors de Corse et qui veulent y venir.

Toutefois, il ne s'agit **pas ici d'une dérogation supplémentaire** puisque, comme nous l'avons précisé, nous nous **insérons dans la dérogation du « tarif résident » déjà existante** (cf. *supra*, n^{os} 3 et 4). De plus, nous sommes bien dans une même logique (*Ibid.*).

C'est dire que l'extension proposée est possible, non seulement dans son principe puisque cela a déjà été admis et que nous nous insérons dans ce cadre, mais également dans la circonstance présente : outre la logique économique que nous venons d'évoquer et qui peut la justifier, cette possibilité est permise par le Considérant 49 des Lignes directrices interprétatives du Règlement 1008/2008.

B. Le respect du Considérant 49 des Lignes directrices

24. En effet, le Considérant 49 des Lignes directrices, in fine, apporte une précision capitale. Si le début de ce Considérant ne peut concerner que les résidents permanents puisque la justification objective tient à la participation « *à la vie culturelle, économique et sociale de leur État membre* », *in fine* ce même Considérant précise : « ***En ce qui concerne le prix, d'autres obligations peuvent être décidées pour autant qu'elles aussi soient non-discriminatoires et proportionnées et qu'elles remplissent les conditions visées au point 3.1*** ».

C'est dire qu'un **tarif réduit peut parfaitement se justifier** pour certains résidents non permanents, comme pour les résidents permanents mais sur un fondement à certains égards différents (c'est pourquoi ce tarif doit être plus cher que pour les résidents permanents d'où l'idée **d'un tarif intermédiaire**) : les conditions du Considérant 49 sont remplies car, non seulement le projet proposé n'est pas discriminatoire, mais il n'est pas non plus disproportionné, (les conditions visées au point 3.1 ne posant pas de difficulté puisque sont respectées en particulier les exigences de transparence, de non-discrimination et de proportionnalité).

1. L'extension proposée n'est pas discriminatoire

25. En effet, **la distinction proposée dans ce projet n'est pas discriminatoire**, conformément au droit européen qui, s'il interdit toute discrimination, n'empêche pas les distinctions. Selon le droit européen, **une distinction n'est pas une discrimination tant qu'elle est objective et raisonnable, c'est-à-dire proportionnée** (cf, entre autres, CEDH, 23 janv. 2014, *Montoya c/ France*, n° 62170/10 ; 12 janv. 2017, *Saumier c/ France*, n° 64734/14) : en effet, l'égalité de traitement n'est violée que si la distinction manque de justification objective et raisonnable, puisqu'alors elle devient discriminatoire.

Certes, ces règles émanent, non pas de l'Union européenne mais du Conseil de l'Europe avec la Convention européenne des droits de l'homme et la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme. Mais la Cour de justice de l'Union européenne se réfère expressément à la Convention européenne des droits de l'homme depuis l'affaire *Rutili* (CJCE, 28 oct. 1975, *Rutili c/ Ministre de l'Intérieur*, aff. 36/75). De plus, depuis le traité de Maastricht il est précisé que l'UE respecte les droits fondamentaux tels qu'ils sont garantis par la Convention EDH et le traité d'Amsterdam officialise la Convention européenne en tant que norme de référence de la Cour de justice (l'adhésion de l'UE à la CEDH est même à l'ordre du jour).

Par conséquent, la distinction proposée pour justifier ce tarif intermédiaire n'est pas discriminatoire puisqu'elle est **« objective » dans la mesure où le critère retenu est celui du lien profond avec le territoire** : en effet, peuvent bénéficier de ce tarif intermédiaire les personnes non domiciliées en Corse mais qui s'y rendent en raison de leur **lien affectif et familial profond**.

2. L'extension proposée n'est pas disproportionnée

26. En effet, **la distinction proposée dans notre projet n'est pas disproportionnée**. Comme pour les résidents permanents, elle s'appuie sur un **critère objectif**, mais, de plus, elle concerne un nombre limité de personnes, lesquelles sont d'autant plus facilement **identifiables** que le tarif intermédiaire concerne uniquement les lignes aériennes déjà soumises au « tarif résident » classique et que les seules personnes concernées sont celles qui ont un lien avec ces résidents permanents et plus largement un lien affectif et familial avec la Corse.

Il est vrai qu'il est précisé au **Considérant 49** visant le point 3.3 (note 37) que : « *l'établissement de tarifs préférentiels pour les personnes qui sont nées mais qui ne vivent plus dans une région donnée paraîtrait disproportionnés* ». Cependant, ce texte se réfère en réalité à une décision de la Commission du 23 avril 2007¹¹ qui vise expressément la situation en Sardaigne où les autorités avaient souhaité mettre en place un tarif préférentiel. Mais il est important de préciser que si la Commission a jugé qu'un tarif préférentiel pour les personnes nées en Sardaigne mais n'y résidant pas étaient disproportionnés, les raisons invoquées apportent une nuance et la situation en Corse n'est pas la même.

Il faut bien reprendre l'argumentation de la Commission pour en apprécier les nuances car la Commission n'a pas jugé, **qu'en soi**, le fait d'être né en Sardaigne et de ne plus y résider constitue une disproportion contraire au Règlement : ce sont d'autres éléments qui viennent s'ajouter à cette situation qui provoquent la disproportion. Il faut donc insister sur ces points :

- D'abord, la Commission indique qu'un tarif préférentiel pour les personnes nées en Sardaigne mais n'y résidant pas est *a priori* contraire aux principes européens mais une telle mesure (dit la Commission, Considérant 60) peut « être admissible dans la mesure où la différence de traitement se fonderait sur des considérations objectives indépendantes de la nationalité des personnes concernées et proportionnées à l'objectif légitimement poursuivi par le droit national ». C'est le cas en ce qui nous concerne car la mesure que nous proposons peut parfaitement bénéficier à des personnes qui ont une nationalité étrangère (cf. les populations issues de l'immigration qui ont pu garder leur nationalité d'origine).

De plus, nous sommes bien dans le cadre d'un objectif légitime puisque, comme le dit toujours la Commission dans ce même Considérant 60 quand elle évoque la mesure prise « *pour permettre aux émigrants sardes de rester attachés à leurs communautés culturelles d'origine* » : en effet, la commission reconnaît que « un tel objectif peut être réputé un objectif légitime d'intérêt public au sens de l'article 4 § 1 point b) i) du Règlement ».

- Ensuite, si la Commission estime que le tarif préférentiel litigieux est disproportionné, ce n'est pas uniquement parce que les personnes nées en

¹¹ Commission, Décision du 23 avr. 2007, C(2007)1712 (2007/332/CE).

Sardaigne n’y résident plus. L’une des raisons (et elle paraît même déterminante) qui a conduit la Commission à juger qu’il y a disproportion c’est parce que « *la mesure est applicable à toute personne née en Sardaigne, mais n’y résidant pas, sans qu’il soit nécessaire de démontrer le lien qui pourrait encore exister, par exemple en termes familiaux, entre la personne concernée sa région d’origine* ».

La situation corse est totalement différente et entre dans ce cadre puisque ce sont précisément ces liens familiaux et cet attachement qui sont la clé de voûte du système pour justifier le tarif intermédiaire.

En plus, le critère de la naissance n’est pas le seul critère pris en compte puisque, pour bénéficier du tarif intermédiaire il faut réunir deux autres critères attestant justement de liens profonds avec le territoire.

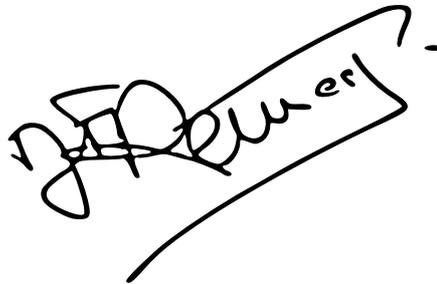
- Enfin, la Commission explique la disproportion par deux arguments de moindre intensité que le premier lié à la profondeur des liens :
 - a. *Le premier argument* est le fait que la mesure est applicable indépendamment des moyens financiers de chaque « émigrant » : mais l’argument, en soi, n’est pas déterminant car on peut rétorquer que par souci d’égalité et de non-discrimination on retient la même règle que pour le tarif préférentiel des résidents qui en bénéficient quels que soient leurs revenus (et cela a été admis par les instances européennes).
 - b. *Le second argument* tient à ce que les « émigrants » sardes ne voyagent en Sardaigne qu’occasionnellement et que le coût de ces déplacements occasionnels est moindre par rapport aux coûts des voyages des résidents sur le Continent, de sorte que les « émigrants » peuvent couvrir eux-mêmes ce coût. Outre la faiblesse de l’argument en soi, la situation en Corse est différente tant par la fréquence des voyages qui serait celle des « affinitaires » que par le coût de la vie dans l’île qui est supérieur à celui sur le Continent.

27. Il reste que si la Commission a jugé que les tarifs préférentiels pour les personnes nées en Sardaigne mais n’y résidant pas est disproportionnée, ce n’est pas en soi de ce simple fait mais parce que - et

l'argument est fort - il n'était pas nécessaire de démontrer la réalité des liens qui pouvaient encore exister entre la personne concernée et sa région d'origine.

L'élément essentiel pour que des personnes nées dans un endroit mais n'y résidant plus puissent bénéficier de tarifs préférentiels pour y revenir aussi fréquemment que possible, c'est la réalité et la profondeur des liens avec cet endroit.

Nul doute qu'en Corse nous sommes très exactement dans ce cas de figure, la profondeur des liens avec l'île est, comme nous l'avons dit, la clé de voûte du système justifiant un tarif préférentiel.

A handwritten signature, possibly 'J. J. J. J. J.', is enclosed within a hand-drawn rectangular box. A checkmark is drawn below the box, indicating approval or completion.