

LA PRISE EN COMPTE DE L'OUTRE-MER DU TRAITÉ CEE DE ROME À NOS JOURS

*Isabelle Vestris**

Si le Traité instituant la CECA et le Traité instituant la CEEA ont utilisé le critère géographique pour exclure ou inclure certains territoires des États de leur champ d'application, le Traité CEE de Rome ne se base pas sur ce critère géographique, et prévoit des dispositions particulières, relativement originales s'agissant de son application à certains territoires ultramarins des États membres. Cette prise en compte initiale de l'outre-mer dans le Traité CEE se traduit par une application différenciée du Traité aux départements français d'outre-mer (DOM) et à l'Algérie, ainsi que par un régime spécial d'association octroyé à d'autres territoires ultramarins belge, français, italien et néerlandais, qualifiés de pays et territoires d'outre-mer (PTOM). Suite à l'accession à l'indépendance de certains de ces PTOM, la CEE a développé une nouvelle forme d'association, négociée et non plus octroyée, avec les États nouvellement indépendants. Ces États appartiennent actuellement au groupe des États ACP (Afrique-Caraïbe-Pacifique), avec lesquels l'Union a établi des relations conventionnelles. Les dispositions initiales du Traité CEE de Rome relatives à l'outre-mer ont, en outre, progressivement évolué lors de révisions successives de ce Traité. A cet égard, si le statut de PTOM a connu quelques modifications, celui des DOM, profondément transformé, a abouti à la reconnaissance du statut de région ultrapériphérique (RUP), statut spécifique d'intégration différenciée inscrit dans le droit primaire. Ces évolutions des statuts de l'outre-mer vis-à-vis de l'UE témoignent d'une prise en compte renouvelée de l'outre-mer, également perceptible à travers l'introduction dans le droit primaire d'une procédure spécifique et simplifiée de révision des Traités facilitant le changement de statuts de certains territoires ultramarins. Ces dispositions suscitent des réflexions envisageant des statuts sur mesure pour certains territoires ultramarins, tel Saint-Martin. Ces perspectives d'évolutions statutaires conduiraient à dépasser les actuelles catégories statutaires de l'outre-mer vis-à-vis de l'Union.

While both the ECSC and EAEC Treaties used geographic criteria to exclude or include certain territories of States from their scope of application, the EEC Treaty of Rome is not based on this geographic criterion, and contains special, relatively original provisions concerning its application to certain Overseas Territories of the Member States. This initial inclusion of overseas territories in the EEC Treaty resulted in a differentiated application of the Treaty to the French overseas departments (FODs) and Algeria, as well as in a special Association regime granted to other Belgian, French, Italian and Dutch overseas territories, qualified as Overseas Countries and Territories (OCTs). Following the independence of some of these OCTs, the EEC developed a new form of Association, which is now negotiated and no longer granted, with the newly independent states. These states currently belong to the ACP Group of States (Africa-Caribbean-Pacific), with which the Union has established treaty relations. The initial provisions of the EEC Treaty of Rome relating to overseas territories have also gradually evolved through successive revisions of the Treaty. In this respect, while the status of the OCTs has undergone some changes, that of the overseas departments, which has been radically transformed, has led to the recognition of the status of Outermost Region (OR), a specific differentiated integration status enshrined in primary law. These statutory changes reflect a renewed consideration of the overseas territories within the Union, also perceptible through the introduction into primary law of a specific and simplified procedure for revising the Treaties in order to facilitate the change of status of certain overseas territories. These provisions give rise to reflection considering the definition of tailor-made statutes for certain overseas territories, such as Saint Martin. These prospects for statutory developments would lead to a move beyond the current statutory categories of overseas territories within the EU.

Mientras que el Tratado de la CECA y el Tratado de la CEEA han utilizado el criterio geográfico para excluir o incluir determinados territorios de los Estados de su ámbito de aplicación, el Tratado de la CEE de Roma no utiliza este criterio geográfico y contiene disposiciones específicas y relativamente originales

* Maître de conférences en droit public, Laboratoire caribéen de Sciences Sociales.

relativas a su aplicación a determinados territorios ultramarinos de los Estados miembros. Esta primera inclusión de los territorios ultramarinos en el Tratado de la CEE da lugar a una aplicación diferenciada del Tratado a los departamentos franceses de ultramar y a Argelia, así como a un régimen especial de asociación concedido a otros territorios ultramarinos belgas, franceses, italianos y neerlandeses, calificados de países y territorios de ultramar. Tras la independencia de algunos de estos países, la CEE desarrolló una nueva forma de asociación, negociada y no simplemente concedida, con los nuevos Estados independientes. Estos Estados pertenecen actualmente al grupo de Estados ACP (África-Caribe-Pacífico), con los que la Unión ha establecido relaciones convencionales. Las disposiciones iniciales del Tratado CEE de Roma relativas a los territorios ultramarinos también han evolucionado progresivamente al ritmo de las sucesivas revisiones del Tratado. A este respecto, si bien el estatuto de los países y territorios de ultramar ha sufrido algunos cambios, el de los departamentos franceses de ultramar, que se ha transformado radicalmente, ha dado lugar al reconocimiento del estatuto de región ultraperiférica (RUP), un estatuto específico de integración diferenciada consagrado en el Derecho primario. Estos cambios de los estatutos del ultramar reflejan una consideración renovada de los territorios ultramarinos dentro de la Unión también perceptible mediante la introducción en el Derecho primario de un procedimiento específico y simplificado de revisión de los Tratados que facilite la modificación del estatuto de determinados territorios de ultramar. Estas disposiciones dan lugar a debates sobre estatutos a la carta para ciertos territorios de ultramar, como San Martín. Estas perspectivas de evolución estatutaria permitirían superar las actuales categorías estatutarias de ultramar con respecto a la Unión.

Avant que les traités communautaires ne soient rédigés, la question de l'application territoriale de traités outre-mer avait déjà reçu certaines réponses dans le cadre européen notamment¹.

Ainsi, la *Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales*², signée le 4 novembre 1950, prévoyait la possibilité pour un État de déclarer l'application de la *Convention EDH* à l'un quelconque ou à tous les territoires dont il assure les relations internationales³. Cette application devant toutefois tenir compte des nécessités locales⁴. La France, notamment, a usé de cette possibilité et consigné dans l'instrument de ratification déposé le 3 mai 1974 une déclaration⁵ manifestant son choix d'utiliser cette clause, qualifiée de « coloniale »⁶, en ce qui concerne ses territoires d'outre-mer.

Cette clause fut également prévue et utilisée par certains États européens lors de la rédaction de la *Charte sociale européenne* de 1961⁷.

La détermination de l'application outre-mer des traités a ainsi parfois représenté une question sensible, du fait de la possibilité offerte aux États de recourir à la « clause coloniale ». Les traités communautaires ont, pour leur part, adopté une autre approche afin de déterminer leur champ d'application.

À cet égard, le *Traité instituant la Communauté européenne du charbon et*

¹ Certains des développements suivants ont été invoqués dans des travaux antérieurs de l'auteur, notamment dans sa thèse, voir Isabelle Vestris, *Le statut des régions ultrapériphériques de l'Union européenne*, Bruxelles, Bruylant, 2012.

² *Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales*, 4 novembre 1950, 213 RTNU 221 (entrée en vigueur : 3 septembre 1953) [*Convention EDH*].

³ *Ibid*, art 56 au para 1, ancien art 63.

⁴ *Ibid*, art 56 au para 3.

⁵ Voir la déclaration de la France déposée le 3 mai 1974 concernant l'article 56 de la *Convention EDH* (*ibid*, art 56).

⁶ Voir à cet égard les développements sur la clause coloniale dans Quoc-Dinh Nguyen, Patrick Daillier et Alain Pellet, *Droit international public*, 7^e éd, Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 2002 à la p 223. Pour une définition de la clause coloniale, voir Jean J. A. Salmon, dir, *Dictionnaire de droit international public*, Bruxelles, Bruylant, 2001 à la p 177.

⁷ *Charte sociale européenne*, 18 octobre 1961, STE n° 035 (entrée en vigueur : 28 février 1965). Ce fut notamment le cas de la Norvège, s'agissant des territoires dépendants et de Spitzberg et de Jan-Mayen, voir la déclaration consignée dans l'instrument de ratification, déposée le 26 octobre 1962, disponible sur le site conventions.coe.int. Le cas du Danemark, en ce qui concerne les Iles Féroé et le Groenland, voir la déclaration consignée dans une lettre du Représentant permanent du Danemark, en date du 23 février 1965, remise au Secrétaire général lors du dépôt de l'instrument de ratification, le 3 mars 1965, disponible sur le site conventions.coe.int. À l'inverse, le Royaume des Pays-Bas prit le soin de préciser que l'accession de l'île d'Aruba au statut d'autonomie interne n'avait pas de conséquences sur les engagements internationaux du Royaume et que la Charte continuerait de s'appliquer aux Antilles néerlandaises et à Aruba, voir déclaration consignée dans une lettre du Représentant permanent du Royaume des Pays-Bas, en date du 24 décembre 1985, enregistrée au Secrétariat général le 3 janvier 1986, disponible sur le site conventions.coe.int. Le Royaume-Uni déclara, pour sa part, l'application de la Charte à l'île de Man, voir déclaration consignée dans une lettre du Représentant permanent du Royaume-Uni, en date du 16 septembre 1963, disponible sur le site conventions.coe.int.

de l'acier de 1951⁸ et le *Traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique* de 1958⁹ ont retenu le critère géographique pour exclure ou inclure certains territoires des États membres de leur champ d'application.

Ainsi, le *Traité CECA*¹⁰ limite, dans son article 79¹¹, son champ application aux territoires européens des États membres et aux territoires européens dont ils assument les relations extérieures, excluant de ce fait les territoires non européens¹² des États membres¹³. Le domaine du traité, circonscrit au charbon et à l'acier, ainsi que la complexité des relations liant les États membres à leurs territoires non européens peuvent en partie expliquer ce choix.

Le critère géographique sera repris dans le *Traité instituant la Communauté européenne de défense*¹⁴ qui n'est cependant jamais entré en vigueur, suite au refus de

⁸ *Traité entre la République fédérale d'Allemagne, le Royaume de Belgique, la République française, la République italienne, le Grand-duché de Luxembourg et le Royaume des Pays-Bas instituant la Communauté européenne du charbon et de l'acier*, 18 avril 1951, 261 RTNU 141 (entrée en vigueur : 23 juillet 1952) [*Traité CECA*].

⁹ *Traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique*, 25 mars 1957, 294 RTNU 261 (entrée en vigueur : 1^{er} janvier 1958) [*Traité CEEA*].

¹⁰ Ce traité, conclu pour une durée de cinquante ans, a expiré le 22 juillet 2002.

¹¹ *Traité CECA*, *supra* note 8 à la p 91.

¹² L'alinéa 2 de l'article 79 précise toutefois que chaque État membre s'engage à étendre aux autres les mesures de préférence dont il bénéficie pour le charbon et l'acier dans les territoires non européens soumis à sa juridiction (voir *ibid*, art 79, al 2). En outre, le champ d'application du *Traité CECA* fut élargi à certains territoires dont la localisation européenne n'est pas évidente. En effet, lors de l'adhésion du Danemark aux Communautés européennes, le Groenland fut inclus dans le champ d'application du *Traité CECA*. De même l'article 25 de l'acte d'adhésion de l'Espagne et du Portugal prévoit l'application de certaines règles du *Traité CECA* aux Canaries, à Ceuta et Melilla, aux Açores et à Madère. Voir à ce sujet Jacques Ziller, « Champ d'application du droit communautaire » (1991) fasc n° 470 *JurisClasseur Europe* au point 13.

¹³ Pour la liste des territoires exclus du champ d'application du traité CECA, voir *ibid* au point 14; Jacques Ziller, « Champ d'application du droit communautaire » (2006) fasc 470 *JurisClasseur Europe* aux points 54 à 62. Lors de la ratification du *Traité CEE*, les États membres fondateurs se sont toutefois entendus pour insérer un protocole relatif au régime à appliquer aux produits relevant de la Communauté européenne du charbon et de l'acier à l'égard de l'Algérie et des départements d'outre-mer, dans lequel ils se déclaraient conscients du problème posé par le régime à appliquer aux produits faisant l'objet du *Traité CECA* à l'égard de ces territoires et prêts à collaborer pour rechercher une solution appropriée au plus tard lors de la première révision du *Traité CECA*. Cependant lorsque cette révision eut lieu en 1965, les territoires concernés au premier chef (Algérie, Maroc, Tunisie) étaient devenus indépendants.

¹⁴ *Traité instituant la Communauté européenne de défense*, République fédérale d'Allemagne, Belgique, France, Italie, Luxembourg et Pays-Bas, 27 mai 1952, en ligne : Centre virtuel de la connaissance sur l'Europe <www.cvce.eu/content/publication/1999/4/9/2af9ea94-7798-4434-867a-36c4a256d0af/publishable_fr.pdf> [*Traité CED*]. Le paragraphe 1 de l'article 120 du *Traité CED* stipule que « le présent traité est applicable aux territoires européens des États membres » (voir *ibid*, art 20 au par 1), cependant les paragraphes suivants envisagent, notamment, le stationnement des forces européennes de défense dans certains territoires non européens situés dans la région définie à l'article 6 du *Traité de l'Atlantique Nord* (voir *Traité de l'Atlantique Nord*, 2 avril 1945, 34 RTNU 243, art 6 (entrée en vigueur : 24 août 1949)), à savoir le territoire d'une des parties, en Europe ou en Amérique du Nord, les territoires de l'Algérie, de la Turquie, les îles placées sous la juridiction des parties dans la région de l'Atlantique Nord au nord du Tropique du Cancer. Le traité peut, de ce fait, s'appliquer en Algérie, ainsi qu'à Saint-Pierre-et-Miquelon. Le paragraphe 4 de l'article 120 CED (voir *Traité CED*, *supra* note 14, art 120 au par 4) prévoit, en outre, le recrutement dans les territoires non

l'Assemblée nationale française d'autoriser sa ratification¹⁵.

Après la signature du *Traité CED*¹⁶, le projet de traité portant statut d'une Communauté politique européenne (CPE) témoigne, d'une part, d'un infléchissement dans le recours systématique au critère d'appartenance à l'Europe géographique comme repère d'inclusion ou d'exclusion du champ d'application d'un traité communautaire et, d'autre part, d'une prise en compte de l'outre-mer.

Ce projet de traité prévoit, en effet, l'application adaptée des actes de droit dérivé aux territoires non européens ainsi que l'application partielle du traité à certains territoires¹⁷, notamment ceux dont un État membre assure les relations internationales.

En outre, le titre IV du projet intitulé *De l'association* prévoit la conclusion de traités ou d'accords, notamment, entre la CPE et un État d'outre-mer uni par des liens constitutionnels à un État membre.

Ces différents éléments préfigurent le choix qui sera fait quant à la détermination du champ d'application du *Traité de Rome instituant la Communauté Économique Européenne*¹⁸, en ce qui concerne l'outre-mer. Monsieur le professeur Ziller estime que :

ce projet fait (...) apparaître deux caractéristiques principales des relations entre l'Europe, en voie d'intégration, et ses outre-mers :

l'intégration différenciée, d'une part qui se manifeste par l'importance variable de la représentation des peuples d'outre-mer dans les institutions communautaires, et par les possibilités d'application conditionnée du droit dérivé ;

et le régime d'association, d'autre part qui permet des relations étroites entre la Communauté et les territoires qui n'y sont pas intégrés¹⁹.

européens relevant de son autorité ou pour lesquels il assume la responsabilité internationale. Voir à ce sujet Jacques Ziller, « Rapport introductif » dans Laurent Tesoka et Jacques Ziller, dir, *Union européenne et outre-mers : unis dans leur diversité*, Aix-en-Provence, Presses Universitaires d'Aix-Marseille, 2008, 17 aux pp 20 à 23.

¹⁵ Voir à cet égard, le dossier consacré au rejet de la ratification du traité instituant la Communauté européenne de défense sur le site de l'Assemblée nationale, disponible à l'adresse assemblee-nationale.fr/histoire/ced/sommaire.asp, ainsi que les débats de l'Assemblée nationale, *Communauté européenne de défense : Discussion d'un projet de loi*, 124^e séance, 2^e législature, France, 1954, Journal officiel de la République française n° 83 aux pp 4379-4397 et 4429-4440; *Communauté européenne de défense : Discussion d'un projet de loi*, 129^e séance, 2^e législature, France, 1954, Journal officiel de la République française n° 85 aux pp 4416-4429, 4398-4410 et 4441-4451; *Communauté européenne de défense : Discussion d'un projet de loi*, 130^e séance, 2^e législature, France, 1954, Journal officiel de la République française n° 86.

¹⁶ Ce projet fut adopté par l'Assemblée *ad hoc*, le 10 mars 1953 à Strasbourg.

¹⁷ Initialement exclus de son champ d'application.

¹⁸ *Traité instituant la Communauté Économique Européenne*, 25 mars 1957, 294 RTNU 18 (entrée en vigueur : 1^{er} janvier 1958) [*Traité CEE*].

¹⁹ Ziller, « Rapport introductif », *supra* note 14 aux pp 22 et 23.

Toutefois, si on pouvait distinguer dans ce projet l'amorce de l'abandon du critère géographique afin de déterminer le champ d'application d'un traité, le critère géographique ne va cependant pas disparaître définitivement puisque le *Traité CEEA*, signé le même jour que le *Traité CEE*, va tout de même s'y référer dans un but différent de l'utilisation qui en était faite jusqu'alors. En effet, dans ce *Traité CEEA*, pour la première fois, la référence aux territoires non européens des États membres sert à les inclure dans le champ d'application d'un traité communautaire.

À cet égard, en vertu de l'article 198²⁰ du *Traité CEEA*, le principe est celui de l'application du *Traité CEEA* aux territoires européens et non européens des États membres²¹.

À l'inverse des traités *CECA* et *CEEA*, le *Traité CEE* est indifférent au critère géographique s'agissant de la détermination de son champ d'application territoriale. L'article 227²² définissant le champ d'application du traité ne fait pas référence aux territoires européens ou non des États membres²³. En effet, il cite nominativement les États auxquels le traité s'applique dans son premier paragraphe, puis prévoit des dispositions particulières pour certains de leurs territoires, situés outre-mer notamment, dans les paragraphes suivants. Les stipulations déterminant le champ d'application du *Traité CEE* sont, de ce fait, relativement plus « complexes²⁴ ».

L'abandon du critère géographique s'explique sans doute par la différence entre les objectifs et buts du *Traité CEE* et ceux des traités *CECA* et *CEEA*, mais également par l'étendue du champ d'application matériel du *Traité CEE*, alors que le *Traité CECA* est circonscrit au charbon et à l'acier et le *Traité CEEA* à l'énergie

²⁰ *Traité CEEA*, *supra* note 9, art 198.

²¹ Toutefois, par dérogation, un protocole relatif à l'application du *Traité CEEA* aux parties non européennes du Royaume des Pays-Bas donnait la possibilité à ce dernier de ne ratifier le *Traité CEEA* que pour le Royaume en Europe et la Nouvelle-Guinée néerlandaise. Voir à cet égard, *Protocole relatif à l'application du Traité instituant la Communauté Européenne de l'Énergie Atomique aux parties non européennes du Royaume des Pays-Bas*, 25 mars 1957, 294 RTNU 261 (entrée en vigueur : 1^{er} janvier 1958) ainsi que Olivier Gohin, « L'organisation des outre-mers européens et l'articulation entre traité instituant la Communauté et Constitutions des États membres » dans Laurent Tesoka et Jacques Ziller, *supra* note 14 à la p 90.

²² *Traité CEE*, *supra* note 18, art 227.

²³ Voir à cet égard, Jean-Louis Dewost, « L'application territoriale du droit communautaire : disparition et résurgence de la notion de frontière » dans *La Frontière*, Paris, Pedone, 1980 aux pp 254–255. Voir également, Jean Rey, « Champ d'application dans l'espace. Procédure d'adhésion et d'association », dans *Droit des Communautés européennes*, Bruxelles, Les nouvelles, 1969 aux pp 647–656; Paul La Pradelle, « Notions de Territoires et d'espace dans l'aménagement des rapports internationaux contemporains », *Recueil des Cours de l'Académie de droit international de La Haye n°157*, 1977, 415 aux pp 415–484.

²⁴ Dominique Custos, « Champ d'application territorial du droit communautaire » (2006) fasc 471 *JurisClasser Europe* n° 5; Ziller, « Champ d'application du droit communautaire » (1991) *supra* note 12 au point 23. Voir également Jean Groux, « Territorialité et droit communautaire » (1987) 23 *RTD eur* 5 à la p 17 et Frédérique Coulée, « Collectivités territoriales non étatiques et champ d'application des traités internationaux » dans *Les collectivités territoriales non-étatiques dans le système juridique international*, Paris, Pedone, 2002 aux pp 95–124.

atomique²⁵.

La lecture combinée des préambules de ces trois traités montre, ainsi, clairement la dimension intégrationniste du *Traité CEE* par rapport aux traités *CECA* et *CEEA* dont les principaux objectifs sont « *le maintien de relations pacifiques*²⁶ » et « *le progrès des œuvres de paix*²⁷ ».

En effet, bien que les rédacteurs des Traités *CECA* et *CEEA* laissent entrevoir leurs ambitions, considérant qu'ils ont posé « *les premières assises d'une Communauté*²⁸ » vouée à s'élargir et à améliorer « *le bien-être*²⁹ » et « *la santé*³⁰ » de la population, force est de constater que c'est la Communauté économique européenne (CEE) qui a vocation à réaliser le plus complètement possible ces objectifs, dont le cadre dépasse l'Europe géographique.

Le *Traité CEE* va ainsi prévoir des dispositions particulières, s'agissant de son application outre-mer. Comment caractériser cette prise en compte initiale des outre-mers dans le *Traité CEE* ? Comment a-t-elle évolué au fil des révisions du droit primaire ? Les dispositions du *Traité CEE* induisent-elles une prise en compte pérenne de l'outre-mer au sein de la CEE, puis de l'Union européenne (UE) ?

La prise en compte initiale, originale et différenciée de l'outre-mer dans le *Traité CEE* (I) a posé les bases d'une prise en compte sans cesse renouvelée de l'outre-mer dans l'UE, notamment perceptibles à travers les évolutions statutaires de certains territoires ultramarins lors des révisions du *Traité CEE* originaire (II).

I. Une prise en compte originale et différenciée de l'outre-mer dans le Traité de Rome instituant la CEE

La question « de l'applicabilité du *Traité CEE* aux possessions ultra-marines de quatre des six États fondateurs³¹ » a été présentée comme « la seule à soulever des difficultés³² » lors des négociations ayant précédé l'adoption de ce traité. Il fallait en

²⁵ Selon Monsieur le Professeur Gonidec : « [L]'existence [d'organisations européennes] n'a pas immédiatement posé le problème de la situations des pays d'outre-mer par rapport à l'Europe, le problème n'apparaît que lorsque deux conditions sont réunies : l'organisation est supranationale et des compétences à l'égard des États coloniaux réagissent nécessairement sur les pays d'outre-mer dont ils ont la charge[...]Ce qui s'est produit avec le projet de Communauté Européenne de défense et avec la constitution d'une Communauté Economique Européenne », voir Pierre-François Gonidec, « L'association des pays d'outre-mer au Marché commun » dans *l'Annuaire Français de Droit International*, Paris, CNRS, 1958, 593 aux pp 593–594.

²⁶ *Traité CECA*, *supra* note 8, al 2.

²⁷ *Traité CEEA*, *supra* note 9, al 1.

²⁸ *Traité CECA*, *supra* note 8, al 5.

²⁹ *Traité CEEA*, *supra* note 9, al 3.

³⁰ *Ibid*, al 4.

³¹ Vincent Coussirat-Coustère, « Article 227 », dans Vlad Constantinesco et al, dir, *Traité instituant la CEE : commentaire article par article*, Paris, Economica, 1992, 1419 à la p 1421.

³² *Ibid*; S'agissant des positions des États sur la question de l'association, voir notamment « Note concernant l'association des pays et territoires d'outre-mer au marché commun » (1957) Conférence

effet tenir compte de données multiples et variées, telle la nature des liens économiques, politiques et juridiques unissant les États membres et « leurs outre-mers », et les disparités de développement entre ces territoires et les puissances européennes. Parmi les six États pressentis comme membres de la future CEE, quatre étaient confrontés à la question. La Belgique, en ce qui concerne le Congo et le territoire sous tutelle du Ruanda-Urundi, l'Italie avec la Somalie, la France au titre de ses départements d'outre-mer (Guadeloupe, Guyane française, Martinique, La Réunion) et de l'Algérie, de ses territoires d'outre-mer³³ (ci-après TOM), de l'Afrique occidentale française³⁴, de l'Afrique équatoriale française³⁵, du Togo, du Cameroun, ainsi que les Pays-Bas pour ce qui est de la Nouvelle-Guinée, du Suriname et des Antilles néerlandaises.

Le développement économique de ces outre-mers étant une préoccupation des États dont ils dépendent³⁶, ces derniers ont proposé un statut particulier tenant compte de leur situation économique et sociale. La Conférence intergouvernementale pour le Marché commun et l'Euratom a tenu compte du vœu des États, conforme par ailleurs aux principes inscrits dans la *Charte des Nations Unies*³⁷. Le choix finalement retenu fut, d'une part, d'associer à la Communauté économique européenne la plus grande partie des territoires entretenant des relations particulières avec les États membres précités ; d'autre part, d'intégrer les départements français d'outre-mer (et l'Algérie) à la CEE à des conditions particulières³⁸ ; et enfin, d'autoriser le Royaume des Pays-Bas, par dérogation à l'article 227³⁹, à ne ratifier le traité que pour le Royaume en Europe et en Nouvelle-Guinée néerlandaise⁴⁰. Ces

intergouvernementale pour le Marché commun et l'Euratom, Document de travail Archives Jean Monnet, en ligne : Centre virtuel de la connaissance sur l'Europe <www.cvce.eu/obj/note_concernant_l_association_des_pays_et_territoires_d_outre_mer_au_marche_commun_bruxelles_20_janvier_1957_fr-74e99d2d-a7bb-41a1-b2d1-15d425f1c9b1.html>.

³³ À savoir, Saint-Pierre-et-Miquelon, les Comores, Madagascar et ses dépendances, la Côte française des Somalis, la Nouvelle-Calédonie et ses dépendances, les Établissements français de l'Océanie, les Terres australes et antarctiques.

³⁴ Comprenant le Sénégal, le Soudan, la Guinée, la Côte d'Ivoire, le Dahomey, la Mauritanie, le Niger, la Haute-Volta.

³⁵ Comprenant le Moyen-Congo, l'Oubangui-Chari, le Tchad et le Gabon.

³⁶ Coussirat-Coustère, *supra* note 31 à la p 1421. Voir, en outre, la note de la délégation belge aux négociations de Val Duchesse définissant la position du Congo belge et du Ruanda-Urundi dans la perspective d'une éventuelle participation des pays et territoires d'outre-mer à la future Communauté économique européenne, dans Georgette Kurgan-van Hentenryck et I. Sirjacobs, *Documents diplomatiques belges 1941-1960. De l'indépendance à l'interdépendance*, Bruxelles, Desclée de Brouwer, 1998 aux pp 386–389.

³⁷ *Charte des Nations Unies*, 26 juin 1945, RT Can 1945 n° 7. Voir *ibid*, chap 7.

³⁸ « Note concernant l'association des pays et territoires d'outre-mer au marché commun », *supra* note 32.

³⁹ *Traité instituant la Communauté Économique Européenne*, *supra* note 18, art 227.

⁴⁰ Voir *Traité CEE*, *supra* note 18 aux pp 265–279. Les Antilles néerlandaises et le Suriname bénéficièrent ensuite du régime d'association, voir à cet égard la *Convention portant révision du traité instituant la Communauté économique européenne en vue de rendre applicable aux Antilles néerlandaises le régime spécial d'association défini dans la quatrième partie de ce traité*, 13 novembre 1962, JO n°150 aux pp 2413-2415 (entrée en vigueur : 1^{er} octobre 1964) et le *Protocole relatif aux*

dernières dispositions rappelant la clause de réserve coloniale à laquelle certains États coloniaux avaient déjà eu recours dans d'autres traités⁴¹.

Ainsi, alors que le paragraphe 1 de l'article 227⁴² du *Traité CEE* définissant le champ d'application du *Traité CEE* cite tous les États auxquels le traité s'applique⁴³; le paragraphe 2⁴⁴, subdivisé en trois alinéas, prévoit des conditions d'application particulières pour les départements français d'outre-mer (DOM) et l'Algérie. Le paragraphe 3 de l'article 227⁴⁵ précise, pour sa part, que certains territoires non européens des États membres « *ne font l'objet que du régime spécial d'association*⁴⁶ » défini dans la partie IV du traité. Il s'agit des Pays et Territoires d'Outre-Mer (PTOM) dont la liste est annexée au traité⁴⁷. Le paragraphe 4⁴⁸ stipule, enfin, que le traité s'applique aux territoires européens dont un État membre assume les relations extérieures.

Les rédacteurs du *Traité CEE* ont ainsi prévu des dispositions particulières pour certains territoires ultramarins des États membres. S'agissant des départements français d'outre-mer (et de l'Algérie), il est prévu que les dispositions du traité relatives à certaines matières énumérées soient applicables immédiatement, et que les conditions d'application des autres dispositions du traité soient déterminées par les institutions communautaires, ultérieurement, dans un délai de 2 ans. L'application du *Traité CEE* aux départements français d'outre-mer et à l'Algérie est donc fragmentée et modulée.

Cette intégration différenciée, qui se révèle spécifique, reflète la reconnaissance et la traduction en droit de la situation particulière de certaines entités, qui exige non pas de les exclure ou de les inclure totalement dans la CEE, ni même de les y associer, mais d'organiser leur intégration de manière progressive et différenciée, en définissant des conditions d'application particulières de certaines stipulations du *Traité CEE*.

importations dans la Communauté économique européenne de produits pétroliers raffinés aux Antilles néerlandaises, 13 novembre 1962, JO n° 150 aux pp 2416–2417 (entrée en vigueur : 1^{er} octobre 1964).

⁴¹ Voir *supra*.

⁴² *Traité CEE*, *supra* note 18, art 227 au par 1.

⁴³ Il s'agissait à l'époque uniquement de six États à savoir, le Royaume de Belgique, la République fédérale d'Allemagne, la République française, la République italienne, le grand-duché de Luxembourg, le Royaume des Pays-Bas.

⁴⁴ *Traité CEE*, *supra* note 18, art 227 au par 2.

⁴⁵ *Ibid*, art 227 au par 3.

⁴⁶ Réponse du président de la Commission à la question écrite n° 2103/91 de M.E Glinne, *JOCE* n° C 102, 22 avril 1992 à la p 33. S'agissant des incertitudes sur l'application du *Traité CEE* aux PTOM, voir Jacques Ziller, « L'applicabilité du droit communautaire aux territoires d'outre-mer » (1991) n° 4 Cahiers de l'Administration Outre-mer 78 aux pp 84–86.

⁴⁷ À l'exception de ceux entretenant des relations particulières avec le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, voir CE, *Actes relatifs à l'adhésion aux communautés européennes du Royaume du Danemark, de l'Irlande, du Royaume de Norvège et du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord*, [1972] JO, L 73/5, art 26.

⁴⁸ *Traité CEE*, *supra* note 18, art 227 au para 4.

Les institutions n'ont cependant adopté que peu de décisions afin de déterminer des conditions d'application particulières du traité aux départements français d'outre-mer, et n'ont, en outre, aucunement respecté le délai de deux ans durant lequel il leur était possible de le faire⁴⁹. Parallèlement, l'évidente similitude entre les réalités socio-économiques des PTOM et des départements français d'outre-mer a conduit à appliquer aux DOM certaines dispositions de la convention destinée à préciser l'association des PTOM à la CEE⁵⁰ et, par exemple, à initialement étendre aux DOM le bénéfice du fonds européen de développement (FED), destiné à favoriser le développement économique et social des PTOM.

Le statut d'association des PTOM, prévu dans le *Traité CEE*, est, en effet, profondément inspiré de la volonté de favoriser le développement économique et social (voire culturel) de ces territoires. La partie IV du *Traité CEE*⁵¹, consacrée au régime d'association octroyée par la Communauté, prévoit, à cet égard des dispositions instaurant des relations asymétriques entre la Communauté et ces pays et territoires en autorisant, par exemple, les PTOM à percevoir des droits de douane répondant aux nécessités de leur développement ou ayant pour but d'alimenter leur budget, alors que les importations originaires des PTOM sont exemptés de droits de douane à leur entrée dans la Communauté.

À la suite de l'accession à l'indépendance de certains PTOM, la Communauté va expérimenter une nouvelle forme d'association, négociée et non plus

⁴⁹ On dénombre 44 actes pris par le Conseil sur la base de l'article 227 §2 alinéa 2 entre 1958 et 1978, parmi lesquels : CE, *Décision (CEE) du 11 mai 1960 portant application à l'Algérie et aux départements français d'outre-mer des dispositions du traité relatives aux mouvements de capitaux*, [1960] JO, L 43/919 à la p 919; CE, *Décision 64/350/CEE du Conseil du 25 février 1964 concernant l'application aux départements français d'outre-mer de certaines dispositions du traité relatives au droit d'établissement et aux paiements*, [1964] JO, L 93/1484 à la p 1484; CE, *Décision du Conseil 68/359/CEE du 15 octobre 1968 portant application aux départements français d'outre-mer des articles 48 et 49 du traité*, [1968] JO, L 257/1 à la p 1; CE, *Règlement (CEE) 2604/69 du Conseil du 20 décembre 1969 relatif à l'application aux départements français d'outre-mer du règlement (CEE) 2603/69 portant établissement d'un régime commun applicable aux exportations*, [1969] JO, L 324/34 à la p 34; CE, *Décision du Conseil 71/238/CEE du 14 juin 1971 portant application aux départements français d'outre-mer de l'article 51 du traité*, [1971] JO, L 149/1 à la p 1; CE, *Décision du Conseil 71/364/CEE du 8 novembre 1971 portant application aux départements français d'outre-mer des articles 123 à 127 inclus du traité*, [1971] JO, L 249/73 à la p 73; CE, *Règlement (CEE) 1795/76 du Conseil du 20 juillet 1976 relatif aux conditions d'application de l'article 40 paragraphe 4 du traité aux départements français d'outre-mer*, [1976] JO, L 201/5 à la p 5; CE, *Décision du Conseil du 14 février 1977 portant adaptation des montants mis à la disposition du Fonds européen de développement (1975) en ce qui concerne les États ACP, d'une part, les pays et territoires ainsi que les départements français d'outre-mer, d'autre part*, [1977] JO, L 046/17 à la p 17; CE, *Directive 76/631/CEE du Conseil du 20 juillet 1976 relative à la liste communautaire des zones agricoles défavorisées au sens de la directive 75/268/CEE (France - départements d'outre-mer)*, [1976] JO, L 223/7 à la p 7. Sur les mesures relatives aux départements français d'outre-mer, on peut également se reporter à la réponse donnée à la question écrite n° 796/77 posée par M. Rivièrez à la Commission des Communautés européennes le 18 novembre 1977, JOCE n° C 72 du 22 mars 1978 à la p 12, reproduite dans Emmanuel Jos et Danielle Perrot, *Les départements d'outre-mer et le droit de l'Union européenne : les Grands Textes*, Paris, La documentation française, 2000 aux pp 382–385.

⁵⁰ *Traité CEE*, supra note 18, art 136.

⁵¹ *Ibid.*, arts 131–136.

octroyée, avec ces États nouvellement indépendants. Elle va ainsi conclure, en 1963 et 1969, deux conventions dites de *Yaoundé*⁵² avec ces États africains et Madagascar, puis, entre 1975 et 1989, quatre conventions successives, respectivement intitulées *Convention ACP-CEE de Lomé*, *Deuxième Convention ACP-CEE*, *Troisième Convention ACP-CEE* et *Quatrième Convention ACP-CEE*⁵³, avec des États d'Afrique⁵⁴, de la Caraïbe⁵⁵ et du Pacifique⁵⁶, dits ACP, qui, au fil des élargissements des Communautés, ont rejoint le cercle des États entretenant des relations privilégiées avec la CEE en raison de leurs relations préférentielles avec de nouveaux États membres. L'objectif de ces conventions CEE — ACP était de promouvoir les échanges entre la Communauté et les États ACP signataires, en tenant compte de leurs niveaux de développement respectifs, et de soutenir les projets de développement dans les ACP, au moyen du fonds européen de développement. La majeure partie de ces conventions furent, de ce fait, accompagnées de protocoles relatifs au sucre⁵⁷, à la banane et au rhum⁵⁸, établissant un régime préférentiel pour les importations de ces produits en provenance des États ACP⁵⁹.

⁵² *Convention d'association entre la Communauté économique européenne et les États africains et malgaches associés à cette Communauté 64/346/CEE*, 20 mars 1963, [1964] JO, L 93/1431 à la p 1431 (entrée en vigueur : 11 juin 1964) [*Yaoundé I*] et *Convention entre les EAMA et la CEE*, 29 juillet 1969, [1970] JO, L 282/1 à la p 1 (entrée en vigueur : 29 septembre 1970) [*Yaoundé II*].

⁵³ *Convention ACP-CEE de Lomé*, 28 février 1975, [1975] JO, L 25/2 à la p 2 (entrée en vigueur : 1^{er} avril 1976) [*Convention Lomé I*]; *Deuxième Convention ACP-CEE*, 31 octobre 1979, [1980] JO, L 347/2 à la p 147 [*Convention Lomé II*]; *Troisième Convention ACP-CEE*, 8 décembre 1984, [1984] JO, L 86/3 à la p 168 (entrée en vigueur : 1^{er} mai 1986) [*Convention Lomé III*] et *Quatrième Convention ACP-CEE*, 15 décembre 1989, [1989] JO, L 229/3 aux pp 3–280 (entrée en vigueur : 1^{er} septembre 1991) [*Convention Lomé IV*]. La *Convention Lomé IV* fut révisée en novembre 1995. Ces textes sont notamment disponibles sur le site acpsec.org MARIN (Ph), « Réflexions sur les limites du droit de la coopération régionale DOM/ACP à la lumière de l'exemple des régions-départements des Antilles », dans Emmanuel Jos et Danielle Perrot, dir, *L'outre-mer et l'Europe communautaire : quelle insertion? Pour quel développement?*, Paris, Economica, 1994 aux pp 477–492.

⁵⁴ Afrique du Sud - Angola - Cap Vert - Comores - Bénin - Botswana - Burkina Faso - Burundi - Cameroun - République centrafricaine - Congo (Brazzaville) - Congo (Kinshasa) - Côte d'Ivoire - Djibouti - Erythrée - Éthiopie - Gabon - Gambie - Ghana - République de Guinée - Guinée-Bissau - Guinée Équatoriale - Kenya - Lesotho - Liberia - Madagascar - Malawi - Mali - Maurice - Mauritanie - Mozambique - Namibie - Niger - Nigeria - Ouganda - Rwanda - Sao Tomé et Príncipe - Sénégal - Seychelles - Sierra Leone - Somalie - Soudan - Swaziland - Tanzanie - Tchad - Togo - Zambie - Zimbabwe.

⁵⁵ Antigua-et-Barbuda - Belize - Bahamas - Barbade - Cuba - République dominicaine - Dominique - Grenade - Guyana - Haïti - Jamaïque - Saint Christophe et Nevis - Saint Vincent et Grenadines - Sainte Lucie - Suriname - Trinité-et-Tobago.

⁵⁶ - Iles Cook - Fidji - Kiribati - Iles Marshall - Micronésie - Nauru - Niue - Palau - Papouasie Nouvelle-Guinée - Iles Salomon - Samoa - Sao Tomé et Príncipe - Timor-Leste - Tonga - Tuvalu - Vanuatu.

⁵⁷ Protocole sur le sucre figurant dans la *Convention de Lomé I*, voir *Convention Lomé I*, *supra* note 53 aux pp 114–116; dans la *Convention de Lomé II*, voir *Convention Lomé II*, *supra* note 53 à la p 144; dans la *Convention de Lomé III*, voir *Convention Lomé III*, *supra* note 53 à la p 164; dans la *Convention de Lomé IV*, voir *Convention Lomé IV*, *supra* note 53 à la p 3. Le texte de ce protocole fut repris dans l'accord de Cotonou puis dénoncé en 2007.

⁵⁸ Protocole sur le rhum dans les conventions de *Lomé II*, *Lomé III* et *Lomé IV*. Voir *Convention Lomé II*, *supra* note 53 à la p 141; *Convention Lomé III*, *supra* note 53 à la p 161; *Convention Lomé IV*, *supra* note 53 à la p 3, supprimé dans l'accord de Cotonou.

⁵⁹ Voir cependant *Convention Lomé II*, *supra* note 53, art 19, prévoyant, notamment, que les protocoles relatifs au rhum et à la banane ne s'appliquent pas aux relations entre les départements français

Le traitement réservé par la Communauté à l'outre-mer est ainsi symptomatique de l'originalité de la démarche de construction communautaire. Dès le *Traité CEE*, les États membres ont clairement affiché leur volonté de favoriser le développement économique et social des entités d'outre-mer et prévu, à cet effet, des statuts particuliers pour les DOM et les PTOM. Sur la base des dispositions applicables à ces derniers, la Communauté a ensuite posé les fondements de ses relations conventionnelles avec les États ACP.

La Communauté a ainsi su s'adapter à la particularité de certaines situations qui lui ont donné l'occasion d'expérimenter une large gamme de solutions allant de l'intégration à l'extériorité, ces deux extrêmes encadrant d'autres modes d'intégration partielle et différenciée⁶⁰. La Communauté a par ailleurs aménagé l'extériorité en établissant des relations particulières avec les États ACP.

À cet égard, les relations entre la Communauté, puis l'Union européenne, et les entités d'outre-mer se sont établies sur des bases asymétriques, de non stricte réciprocité, en ce qui concerne les libertés de circulation, notamment, et en matière d'échanges commerciaux particulièrement. Cette non-réciprocité est parfois de principe, comme dans le cas des PTOM ou des États ACP ; bien que les relations entre l'UE et ces territoires soient progressivement destinées à s'établir sur des bases de réciprocité⁶¹. D'autres fois, la non-réciprocité et la différenciation représentent une atténuation à l'intégration, comme ce fut initialement le cas pour les DOM.

L'ensemble de ces considérations dénotent une méthode originale de traitement de la différence et de la prise en compte de l'héritage historique des États membres. Cette flexibilité a indéniablement contribué à la diversité de l'UE et certainement à sa pérennité⁶². Cette dernière continue d'afficher son ambition de favoriser le développement économique et social des entités d'outre-mer, d'œuvrer à leur insertion dans leur environnement régional et de prévoir des évolutions statutaires de l'outre-mer au sein de l'UE. Ces différents éléments témoignent d'une prise en compte renouvelée de l'outre-mer.

d'outre-mer et les États ACP et *ibid*, art 48 §7 prévoyant que le protocole relatif au sucre ne s'applique pas aux relations entre les départements français d'outre-mer et les États ACP. Voir dans le même sens, *Convention Lomé III*, *supra* note 53, arts 146 et 175; *Convention Lomé IV*, *supra* note 53, arts 184 et 213.

⁶⁰ Voir notamment Coussirat-Coustère, *supra* note 31.

⁶¹ Voir à cet égard, CE, *Accord de partenariat entre les membres du groupe des États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique, d'une part, et la Communauté européenne et ses États membre, d'autre part, signé à Cotonou, Bénin, le 23 juin 2000*, [2000] JO, L 317/3 aux pp 3–353; *Accord modifiant l'accord de partenariat entre les membres du groupe des États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique, d'une part, et la Communauté européenne et ses États membres, d'autre part, signé à Cotonou le 23 juin 2000*, [2005] JO, L 209/27 aux pp 27–64 et du 28 octobre 2005 aux pp 4–40. Voir aussi *Accord de partenariat économique entre les États du Cariforum, d'une part, et la Communauté européenne et ses États membres, d'autre part*, [2008] JO, L 289/3.

⁶² Vestris, *supra* note 1.

II. Une prise en compte renouvelée⁶³ de l'outre-mer lors des révisions du Traité de Rome instituant la CEE

Les statuts de l'outre-mer vis-à-vis de l'UE, dont les fondements sont issus du *Traité CEE* originaire, ont progressivement évolué durant 60 ans d'édification des Communautés puis de l'UE (A). Ces évolutions statutaires pourraient se poursuivre et conduire à une prise en compte singularisée des outre-mers au sein de l'UE (B).

A. Les évolutions statutaires des outre-mers au sein des Communautés puis de l'Union européenne

Si les statuts initiaux des PTOM et des États ACP ont connu quelques évolutions, celui des DOM a été profondément modifié et a progressivement conduit à la reconnaissance d'un statut spécifique d'intégration différenciée, inscrit dans le droit primaire⁶⁴.

Ainsi, suite à l'adhésion de l'Espagne et du Portugal aux Communautés, dans un contexte favorable à la reconnaissance des particularités régionales⁶⁵ et insulaires⁶⁶, s'est développée une approche communautaire commune⁶⁷ des DOM, des régions autonomes portugaises des Açores et de Madère, de la Communauté autonome espagnole des Canaries⁶⁸.

Cette approche s'est ensuite concrétisée par la reconnaissance progressive du

⁶³ Cette prise en compte paraissant, en effet, ravivée et inépuisée.

⁶⁴ Vestris, *supra* note 1.

⁶⁵ Voir notamment Théophile Margellos, « L'émergence de la région dans l'ordre juridique communautaire » dans George Vandersanden, dir, *L'Europe et les régions*, Bruxelles, Éditions de l'Université de Bruxelles, 1997 aux pp 19–63; Yves Doutriaux, *La politique régionale de la CEE*, Paris, Presses universitaires de France, 1991 aux pp 100 et s.

⁶⁶ Maria Asuncion Asin Cabrera, *Islas y archipiélagos en las Comunidades europeas*, Madrid, Tecnos, 1988; Fernando Fernandez Martin, *Iles et Régions Ultrapériphériques de l'Union Européenne*, la Tour-d'Aigues, L'aube, 1999, 199.

⁶⁷ Comme en témoigne la création, au sein de la Commission européenne, le 24 septembre 1986, d'un groupe Interservices « DOM, PTOM, îles Canaries, Açores et Madère, Ceuta et Melilla », chargé de définir des mesures spécifiques à ces territoires; Giuseppe Ciavarini Azzi, « Les départements français d'outre-mer : de Rome à Amsterdam » (1997) n°25 L'observateur de Bruxelles à la p 31.

Cette approche commune s'est notamment traduite par l'adoption d'un POSEIMA et d'un POSEICAN, calqués sur le modèle du POSEIDOM, voir CE, *Décision du Conseil 91/315/CEE, du 26 juin 1991, instituant un programme d'options spécifiques à l'éloignement et à l'insularité de Madère et des Açores*, [1991] JO L 171/10 [POSEÍMA] à la p 10; CE, *Décision du Conseil 91/314/CEE, du 26 juin 1991, instituant un programme d'options spécifiques à l'éloignement et à l'insularité des îles Canaries*, [1991] JO, L 171/5 [POSEÍCAN] à la p 5.

⁶⁸ Pour les prémices d'un rapprochement entre DOM, Açores, Madère et Canaries dès les Traités d'adhésion de l'Espagne et du Portugal, voir *Traité relatif à l'adhésion du Royaume d'Espagne et de la République portugaise à la Communauté économique européenne et à la Communauté de l'énergie atomique*, [1985] JO, L 302/9, arts 25–26; *Ibid* à la p 400, 479. Voir aussi *ibid*, arts 309 d), 337, 376, 377, 378 et l'annexe XXXII.

concept de régions ultrapériphériques⁶⁹ (RUP), utilisée pour qualifier ces régions françaises, espagnoles et portugaises. Une déclaration relative aux RUP a, à cet égard, été annexée au *Traité sur l'Union européenne*⁷⁰. Cette déclaration, qui préconisait d'adopter des mesures spécifiques en faveur de ces régions, n'avait cependant qu'une portée juridique relative⁷¹. Il apparaissait dès lors nécessaire d'inclure dans le *Traité CEE* une base juridique fiable permettant des adaptations, voire des dérogations⁷² au droit communautaire, au profit des RUP.

Cette base juridique semblait s'imposer d'autant plus au regard de la jurisprudence de la Cour de justice des Communautés européennes (CJCE)⁷³, qui avait strictement limité les possibilités d'adaptation du droit communautaire aux DOM en rappelant les rigueurs de l'application du droit de la libre circulation des marchandises dans ces départements français. À l'occasion de la révision des traités par le *Traité d'Amsterdam*⁷⁴, l'article 227 § 2⁷⁵, initialement consacré aux DOM (et à l'Algérie), a été renuméroté 299 § 2⁷⁶ et substantiellement modifié. En outre, son champ d'application territorial a été élargi non plus aux seuls DOM⁷⁷ mais également à Madère, aux Açores et aux Canaries. Cet article, qui fonde le statut d'intégration différenciée des RUP, rappelle l'application du droit communautaire à ces régions tout en permettant au Conseil d'adopter des mesures spécifiques en leur faveur.

⁶⁹ Dans le considérant n° 3 de POSÉIMA, *supra* note 67, il est fait référence à la « situation périphérique extrême » des Açores et de Madère. L'expression « régions ultrapériphériques », dont la paternité est attribuée à M. Mota Amaral, président de la région autonome des Açores de 1976 à 1995, fut employée dans la déclaration n°26 annexé au *Traité de Maastricht* pour désigner les départements français d'outre-mer, les Açores, Madère et les îles Canaries. Sur l'origine de l'expression, voir Patrick Guillaumin, « La dimension ultrapériphérique de l'Union européenne » dans J-D. Hache, dir, *Quel statut pour les îles d'Europe?*, Paris, L'Harmattan, 2000 à la p 106; Jacques Ziller, « Champ d'application du droit communautaire, application territoriale, application personnelle, application temporelle » (1991) fasc 470 *JurisClasseur Europe* n° 102; Le Pr. Ziller y précise que ce terme est issu du jargon communautaire.

⁷⁰ *Traité sur l'Union européenne*, 7 février 1992, 1759 RTNU 3 (entrée en vigueur : 1^{er} novembre 1993) [*Traité de Maastricht*]; Déclaration annexée à l'acte final du traité de Maastricht du 7 février 1992, reproduite dans Jos, *supra* note 49 à la p 20. Voir à ce sujet, Emmanuel Jos, « La déclaration du traité de Maastricht sur les régions ultrapériphériques de la Communauté : essai d'appréciation », dans Fred Reno et Richard Burton, dir, *Les Antilles – Guyane au rendez-vous de l'Europe : le grand tournant*, Paris, Économica, 1994 aux pp 255–268.

⁷¹ *Ibid.*

⁷² Sur la différence entre adaptation et dérogation, voir notamment, Aude Rouyere, « La dispense en droit public : l'“un” et le “multiple” », *Droits* n°25, Paris, PUF, 1997 aux pp 75 et s; Dominique Custos, *L'adaptation des institutions françaises aux départements d'outre-mer (exemple de la Guadeloupe)*, Thèse de doctorat en droit, Université de Paris I, 1989 à la p 11.

⁷³ *Administration des douanes contre Léopold Legros*, C-163/90, [1992] ECR I-4625; *René Lancry SA e.a contre Direction générale des douanes*, C-363/93 et C-407/93 à C-411/93, [1994] ECR I-3957.

⁷⁴ CE, *Traité d'Amsterdam modifiant le traité sur l'Union européenne, les traités instituant les communautés européennes et certains actes connexes*, [1997] JO, C 340/1 (entrée en vigueur : 1^{er} mai 1999) [*Traité d'Amsterdam*].

⁷⁵ *Traité CEE*, *supra* note 18, art 227 au par 2.

⁷⁶ *Ibid.*, art 299 au par 2.

⁷⁷ Ces éléments, relatifs à la construction du statut de RUP, ont été présentés dans une communication de l'auteure intitulée « Statuts internes, statuts de régions ultrapériphériques : une interaction relative » lors du colloque *Soixante-dix ans de départementalisation ultra-marine*, organisé à La Réunion le 14 avril 2016, à paraître.

Depuis l'entrée en vigueur du *Traité de Lisbonne modifiant le traité sur l'Union européenne*⁷⁸, les dispositions de l'article 299 § 2⁷⁹ se retrouvent, avec quelques modifications, aux articles 355 § 1⁸⁰, et surtout 349⁸¹ du *Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne*.

Ce statut de RUP, élaboré à partir de celui des départements d'outre-mer (DOM) au sein de la CEE, apparaît particulièrement intéressant, car il constitue une réponse juridique à un défi de taille en reconnaissant un haut degré de différenciation au sein de l'intégration.

En vertu de ce statut d'intégration différenciée, le droit de l'UE est applicable aux RUP, cependant les institutions peuvent adopter des mesures spécifiques, en leur faveur, afin d'adapter le droit de l'UE ou d'y déroger sur la base de l'article 349 du *TFUE*⁸². C'est notamment ce que la Cour de Justice de l'Union européenne a eu l'occasion de préciser dans un arrêt du 15 décembre 2015 relatif à la nouvelle RUP de Mayotte⁸³.

Ainsi, en tant que régions intégrées à l'UE, les RUP sont tenues de respecter le droit de l'UE, notamment les règles relatives à la libre circulation des marchandises et des personnes. Elles bénéficient, en outre, des politiques mises en œuvre au sein de l'UE, et sont notamment éligibles aux fonds européens structurels et d'investissements (ESI), tel le Fonds européen de développement régional (FEDER)⁸⁴. Cependant, les RUP bénéficient également de mesures spécifiques, éventuellement dérogatoires, leur permettant, par exemple, de maintenir des impositions protégeant la production locale⁸⁵.

Ce statut d'intégration différenciée des RUP se différencie de celui des PTOM qui continuent de bénéficier du statut d'association prévu dès l'origine de la CEE. Ce statut est actuellement défini à l'article 355 §2 *TFUE*⁸⁶ qui renvoie à la IVème partie du *TFUE*. Les principes de l'association sont précisés dans cette IVème

⁷⁸ CE, *Traité de Lisbonne modifiant le traité sur l'Union européenne et le traité instituant la Communauté européenne*, [2007] JO, C 306/1 (entrée en vigueur : 1^{er} décembre 2009) [*Traité de Lisbonne*].

⁷⁹ *Traité CEE*, supra note 18, art 299 au par 2.

⁸⁰ *Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne*, [2012] JO, L 326/47 (entrée en vigueur : 1^{er} janvier 1958) [*TFUE*], art 355 au par 1.

⁸¹ *Ibid.*, art 349.

⁸² *Ibid.*

⁸³ *Parlement européen et Commission européenne contre Conseil de l'Union européenne*, C-132/14 à 136/14, [2015] ECR I-4. Voir Denys Simon, « Le Tribunal et le droit international des traités : un arrêt déconcertant » (2016) n°2, *Europe*, commentaire 39.

⁸⁴ Commission européenne, « Fonds européen de développement régional », en ligne : fond.europeen.developpement.regional<ec.europa.eu/regional_policy/fr/funding/erdf/>.

⁸⁵ Voir CE, *Décision du Conseil 2002/546/CE du 20 juin 2002 relative au régime de l'impôt AIEM applicable aux îles Canaries*, [2002] JO, L 179/22 aux pp 22–27. Voir également CE, *Décision du Conseil du 22 décembre 1989 relative au régime de l'octroi de mer dans les départements français d'outre-mer*, [1989] JO, L 399/46 à la p 46; CE, *Décision 2004/162/CE du Conseil du 10 février 2004, relative au régime de l'octroi de mer dans les départements français d'outre-mer*, [2004] JO, L 152/64; CE, *Décision du Conseil 940/2014/UE du 17 décembre 2014 relative au régime de l'octroi de mer dans les régions ultrapériphériques françaises*, [2014] JO, L 367/1 à la p 1.

⁸⁶ *TFUE*, supra note 80, art 355 au para 2.

partie (articles 198 à 204 du *TFUE*⁸⁷) qui prévoit l'adoption, par le Conseil de l'UE, de décisions afin de déterminer les modalités de l'application du droit de l'UE dans ces pays et territoires d'outre-mer⁸⁸.

Ces décisions d'association successives comprennent généralement des dispositions en matière de coopération commerciale, de financement du développement, et définissent les régimes applicables à la libre circulation des personnes, au libre établissement des sociétés et aux services.

Les PTOM, associés à l'UE, sont autorisés à maintenir, voire introduire, des droits de douane et des restrictions quantitatives sur les marchandises provenant de l'UE, en dépit de l'application du principe de libre circulation des marchandises. Ces pays et territoires ne sont, en outre, pas éligibles aux fonds ESI. L'UE continue néanmoins de contribuer à leur développement par le biais du FED, alimenté par des contributions des États membres.

C'est également ce fonds qui soutient les projets de développement financés par l'Union européenne dans les États ACP⁸⁹, avec lesquels l'UE entretient des relations conventionnelles.

À cet égard, l'accord de Cotonou⁹⁰, signé le 23 juin 2000, a succédé à la *Quatrième Convention ACP-CEE*⁹¹, en conservant toutefois le même objectif de promotion des relations commerciales préférentielles. Toutefois, cet accord prévoyait notamment que l'UE et les États ACP concluent de nouveaux accords commerciaux, compatibles avec les règles de l'Organisation mondiale du Commerce (OMC).

Dans cette optique, un accord de partenariat économique (APE)⁹² a été adopté le 15 octobre 2008 entre la CE et ses États membres, d'une part, et certains États ACP caribéens regroupés au sein du forum caribéen des États ACP⁹³ (CARIFORUM), d'autre part. L'APE UE-CARIFORUM établit un cadre réglementaire permettant la libéralisation progressive des échanges entre les parties,

⁸⁷ *Ibid*, arts 198–204.

⁸⁸ Voir CE, *Décision 2013/755/UE du Conseil du 25 novembre 2013 relative à l'association des pays et territoires d'outre-mer à l'Union européenne*, [2013] JO, L 344/1. Voir aussi, par exemple, CE, *Décision d'association 2001/1822 du Conseil du 27 novembre 2001*, [2001] JO, L 314/1 à la p 1 modifiée par CE, *Décision 2007/249 du Conseil du 19 mars 2007*, [2007] JO, L 109/33 à la p 33.

⁸⁹ Voir *Accord de partenariat entre les membres du groupe des États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique, d'une part, et la Communauté européenne et ses États membre, d'autre part, signé à Cotonou, Bénin, le 23 juin 2000*, *supra* note 61, art 13 à la p 11.

⁹⁰ *Ibid* aux pp 3–353; *Accord modifiant l'accord de partenariat entre les membres du groupe des États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique, d'une part, et la Communauté européenne et ses États membres, d'autre part, signé à Cotonou le 23 juin 2000*, *supra* note 61 aux pp 27–64.

⁹¹ *Convention Lomé IV*, *supra* note 53.

⁹² *Accord de partenariat économique entre les États du Cariforum, d'une part, et la Communauté européenne et ses États membres, d'autre part*, *supra* note 61.

⁹³ Le CARIFORUM fut institué en 1992 afin de contrôler et de coordonner l'attribution des ressources du FED. Les États ACP caribéens membres du CARIFORUM sont : Antigua-et-Barbuda - Belize - Bahamas - Barbade - République dominicaine - Dominique - Grenade - Guyana - Haïti - Jamaïque - Saint-Christophe et Nevis - Saint-Vincent et Grenadines - Sainte-Lucie - Suriname - Trinité et Tobago.

au sein de la région⁹⁴, en matière de commerce et d'investissements.

L'UE expérimente ainsi une large gamme de modalités de prise en compte de l'outre-mer, qui s'étend de l'intégration différenciée à l'établissement de relations conventionnelles privilégiées, et dont l'origine remonte aux débuts de la construction communautaire, au *Traité CEE* notamment.

Les statuts des entités d'outre-mer vis-à-vis de l'UE continuent d'être l'objet de réflexions envisageant de nouvelles évolutions afin de définir des statuts sur mesure pour certains territoires ; ces perspectives d'évolutions statutaires nécessitant de réviser plus ou moins significativement les traités relatifs à l'UE.

B. De nouvelles perspectives d'évolutions statutaires des outre-mers vis-à-vis de l'UE, vers le dépassement des catégories statutaires et une prise en compte singularisée des outre-mers

Le *Traité de Lisbonne* a introduit dans le *TFUE* une procédure spécifique et simplifiée permettant de réviser les traités afin de permettre à certains PTOM⁹⁵ et à certaines RUP⁹⁶ de changer de statut vis-à-vis de l'UE.

Cette procédure, prévue à l'article 355 § 6⁹⁷ *TFUE*⁹⁸, a d'ores et déjà été utilisée afin de modifier le statut de Saint-Barthélemy, ancienne RUP caribéenne devenue PTOM⁹⁹, ainsi que celui de Mayotte, ancien PTOM devenu RUP¹⁰⁰.

Cette possibilité de modification statutaire séduit, par ailleurs, certains PTOM néerlandais de la Caraïbe (Aruba¹⁰¹, Bonaire, Saba, St Eustache, notamment¹⁰²) qui ont émis le souhait de changer de statut à l'égard de l'Union afin

⁹⁴ *Accord de partenariat économique entre les États du Cariforum, d'une part, et la Communauté européenne et ses États membres, d'autre part*, supra note 61, art 1. Voir notamment à ce sujet, *Les opportunités à saisir par les RUP dans les APE, le cas des Antilles françaises vis-à-vis de l'accord de Partenariat économique CARIFORUM-UE*, note préparée par Lucia Angelo, Murielle Lesales et Jean-Michel Salmon, juillet 2009.

⁹⁵ PTOM français concernés : Saint-Pierre-et-Miquelon, Polynésie française, Saint-Barthélemy, Nouvelle-Calédonie, Wallis-et-Futuna, Terres australes et antarctiques françaises. PTOM néerlandais concernés : Aruba et Antilles néerlandaises (Bonaire, Curaçao, Saba, St-Eustache, Sint-Maarten); PTOM danois concerné : Groenland.

⁹⁶ En vertu de l'article 355 §6 *TFUE*, seules les RUP françaises sont concernées, à savoir, la Guadeloupe, la Guyane française, la Martinique, La Réunion, Saint-Martin et Mayotte.

⁹⁷ *TFUE*, supra note 80, art 355 au para 6.

⁹⁸ Danielle Perrot, « Libres propos sur une « passerelle » atypique, l'article 355 paragraphe 6 du *TFUE* », dans *Abécédaire insolite du droit de l'Union européenne. En l'honneur de Catherine Flaesch-Mouglin*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2017, à la p 664.

⁹⁹ CE, *Décision du Conseil européen modifiant le statut à l'égard de l'Union européenne de l'île de Saint-Barthélemy du 29 octobre 2010*, [2010] JO, L 352/4 aux pp 4-5.

¹⁰⁰ CE, *Décision du Conseil européen 2012/419 du 11 juillet 2012 modifiant le statut à l'égard de l'Union européenne de Mayotte*, [2012] JO, L 204/131 à la p 131.

¹⁰¹ Jacques Ziller, « Les États européens et les territoires ultra-marins placés sous leur souveraineté » (2012) 35 *Nouveaux Cahiers du Conseil constitutionnel* 169.

¹⁰² Loïc Gard, « Quel statut européen pour la collectivité outre-mer de Saint-Martin? » (2015) *Actu jur dr* aux pp 1252-1260.

de devenir des RUP¹⁰³.

La collectivité française caribéenne de Saint-Martin pourrait également bénéficier de la procédure de révision simplifiée de l'article 355 §6 *TFUE*¹⁰⁴ dans le cadre d'une éventuelle évolution statutaire en droit de l'Union européenne, à l'instar de Saint-Barthélemy et de Mayotte.

Certaines réflexions se font jour, à cet égard, s'agissant de la possibilité d'envisager un statut original, *sui generis*¹⁰⁵, pour la partie française de l'île de Saint-Martin, actuelle RUP. Ce statut, qui ne serait ni celui de RUP, ni celui de PTOM, pourrait être applicable à la fois à Saint-Martin, partie française de l'île, et à Sint-Maarten, partie néerlandaise de l'île, actuel PTOM¹⁰⁶. Il semble que l'article 355 §6 *TFUE*¹⁰⁷ permette de négocier et d'obtenir un tel statut. En effet, si les changements statutaires jusqu'alors réalisés ont consisté, pour les entités concernées, à opter pour le statut de RUP ou de PTOM¹⁰⁸, les termes de l'article 355 §6¹⁰⁹ ne limitent toutefois pas les choix d'évolutions statutaires au passage de RUP à PTOM ou inversement. Il est cependant proposé de réviser le *TFUE* afin d'y introduire une disposition prévoyant un statut *sui generis* pour les outre-mers¹¹⁰.

D'autres propositions envisagent également de réviser le *TFUE* afin d'y intégrer une clause Saint-Martin qui prévoirait un degré supérieur de différenciation pour cette collectivité à l'intérieur du statut d'intégration différenciée de RUP¹¹¹. Il est ainsi question de réécrire l'outre-mer dans les traités, selon l'expression du Pr. Loïc Gard.

Outre les RUP, cette réécriture concerne également, potentiellement les PTOM. On peut, en effet, s'interroger sur le sort des pays et territoires d'outre-mer relevant de la souveraineté du Royaume-Uni, dans le contexte du Brexit, après le

¹⁰³ Ziller, « Les États européens et les territoires ultra-marins placés sous leur souveraineté », *supra* note 101. Voir la question de M. Erik Meijer à la Commission sur les conséquences d'une éventuelle extension des régions ultrapériphériques de l'Union européenne aux îles caribéennes de Bonaire, Saint-Eustache et Saba (CE, *Questions écrites avec réponse*, [2006] JO, C 328/1, question n° E-0038/06). Sur l'absence de lien juridique automatique entre les statuts interne et communautaire de ces îles, voir Ziller, « Les statuts constitutionnels des régions ultrapériphériques espagnole, françaises et portugaises : ébauche d'une comparaison », *supra* note 14 à la p 163.

¹⁰⁴ *TFUE*, *supra* note 80, art 355 au par 6.

¹⁰⁵ Gard, *supra* note 102 à la p 1259.

¹⁰⁶ Danielle Perrot, « Saint-Martin, collectivité d'outre-mer face à ses obligations de région ultrapériphérique » (2015) 589 *Revue de l'Union européenne* 344 à la p 352.

¹⁰⁷ *TFUE*, *supra* note 80, art 355 au par 6.

¹⁰⁸ La procédure de révision spécifique et simplifiée de l'article 355 §6, n'a pour l'instant été utilisé que pour permettre le passage de Saint-Barthélemy du statut de RUP à celui de PTOM et, à l'inverse, permettre l'accession de Mayotte, ancien PTOM, au statut de RUP.

¹⁰⁹ *TFUE*, *supra* note 80, art 355 au par 6.

¹¹⁰ Loïc Gard, « L'outre-mer autrement dans les Traités fondateurs », *Blog droit européen* (4 avril 2017), en ligne : [Blog droit européen <blogdroiteuropeen.com/2017/04/04/loutre-mer-autrement-dans-les-traites-fondateurs-de-lunion-europeenne-par-loic-grard/>](http://blogdroiteuropeen.com/2017/04/04/loutre-mer-autrement-dans-les-traites-fondateurs-de-lunion-europeenne-par-loic-grard/).

¹¹¹ *Ibid.*

retrait du Royaume-Uni de l'organisation¹¹². La situation de ces PTOM sera certainement l'objet de négociations entre l'État sortant et l'UE¹¹³ afin de déterminer les modalités concrètes de la perte de ce statut et la gestion de ses incidences, s'agissant notamment de leurs relations avec l'UE, ainsi qu'avec leurs voisins, RUP et ACP, en ce qui concerne les PTOM caribéens notamment. Le statut envisagé pour ces PTOM pourrait-il se rapprocher de celui des États ACP vis-à-vis de l'Union européenne ? Les traités seront-ils modifiés afin de prévoir un tel statut pour ces pays et territoires britanniques ?

L'appréhension de l'outre-mer par l'Union européenne suscite encore bien des questions et ouvre de nouvelles perspectives de révisions des traités relatifs à l'UE. Ainsi les chemins empruntés par les traités, s'agissant de l'outre-mer, partent de Rome, empruntent les voies modifiées, d'Amsterdam et de Lisbonne notamment, et s'ouvrent vers de nouveaux horizons parfois encore inexplorés, eu égard aux perspectives d'évolutions statutaires des outre-mers vis-à-vis de l'Union européenne.

¹¹² La décision d'association des PTOM à l'Union, envisage, dans son article 97 consacré au changement de statut, une telle situation. Voir *Décision 2013/755/UE du Conseil du 25 novembre 2013 relative à l'association des pays et territoires d'outre-mer à l'Union européenne*, *supra* note 88, art 97. Elle précise que le Conseil, statuant conformément à l'article 203 du *TFUE*, décide des adaptations à apporter à la décision, notamment, dans le cas où un PTOM quitterait l'association. Cet article ne fait, toutefois, pas référence à la possibilité que le régime d'association continue de s'appliquer provisoirement au(x) PTOM sortant(s), contrairement à ce qui était prévue par l'article 61 de la précédente décision relative à l'association des pays et territoires d'outre-mer à la CE. Voir CE, *Décision du Conseil du 27 novembre 2001 relative à l'association des pays et territoires d'outre-mer à la Communauté européenne*, [2001] JO, L 314/1. Voir Ziller, *supra* note 13 aux points 203–204.

¹¹³ Voir à ce sujet Peter Clegg, « The United Kingdom Overseas Territories and the European Union: Benefits and prospects. Part I – EU benefits to the United Kingdom Overseas Territories », 2012, en ligne: UKOTA <ukota.org/manage/wp-content/uploads/UKOTA-Final-Report-on-Benefits-of-EU-to-UKOTs.pdf>. Voir aussi, Jean J. A. Salmon, « Background Paper on the post 2020 Debate and its implication for OCTs », 2018, en ligne: OCTA <octassociation.org/IMG/pdf/-29.pdf>.