



HAL
open science

Les différents statuts des territoires caribéens vis-à-vis de l'Union européenne, vecteur de complexité et d'innovation juridique

Isabelle Vestris

► To cite this version:

Isabelle Vestris. Les différents statuts des territoires caribéens vis-à-vis de l'Union européenne, vecteur de complexité et d'innovation juridique. Colloque sur les relations Union européenne – Caraïbe – Amérique du Nord : Actions et interactions, May 2016, Québec, Canada. hal-01771847

HAL Id: hal-01771847

<https://hal.univ-antilles.fr/hal-01771847v1>

Submitted on 19 Apr 2018

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Les différents statuts des territoires caribéens vis-à-vis de l'Union européenne, vecteur de complexité et d'innovation juridique

Isabelle Vestris
Maître de conférences en droit public
Centre de recherche sur les pouvoirs locaux
dans la Caraïbe (CRPLC) UMR-CNRS
8053

La plupart des territoires caribéens entretiennent des liens historiques et institutionnels privilégiés avec certains Etats membres de l'Union européenne¹ (ci-après UE). Ces liens ont rejailli sur les relations entre l'Union et ces territoires, du bassin caraïbe². Il a été considéré, à cet égard, que l'Union, et avant elle, « *la Communauté, européenne a(vait) hérité de l'histoire de ses Etats membres*³ ». En effet, certains territoires caribéens faisant partie d'un Etat membre de l'UE ont dès l'origine été intégrés à la CEE⁴, de manière différenciée toutefois. Ces pays, alors départements français d'outre-mer, ont ainsi bénéficié d'un statut d'intégration différenciée qui a progressivement évolué vers celui de RUP de l'UE. La Guadeloupe, la Guyane française⁵, la Martinique et Saint-Martin partie

¹ La République française, le Royaume des Pays-Bas et le Royaume-Uni entretiennent des relations privilégiées avec des territoires non indépendants de la Caraïbe placés sous leur souveraineté. Ces mêmes Etats entretiennent par ailleurs des relations particulières avec certaines de leurs anciennes colonies caribéennes devenues indépendantes. Pour un aperçu des statuts constitutionnels et vis-à-vis de l'UE des territoires ultramarins, v. Jacques ZILLER, « Les Etats européens et les territoires ultra-marins placés sous leur souveraineté », *Nouveaux Cahiers du Conseil constitutionnel*, n°35, avril 2012. Voir *infra*

² *La Caraïbe, un espace pluriel en questions, Au marqueur d'archipels, hommage au Pr. Maurice Burac*, Terres d'Amérique, Karthala, 2011, p.17. V. aussi, <http://www.caribbean-atlas.com/fr/thematiques/qu-est-ce-que-la-caraibe/>. Sur la difficulté de définir et de délimiter « les Caraïbes », v aussi, Oruno Denis Lara, *Les Caraïbes*, coll. Que sais-je ?, PUF, 1997, 128 p.

³ Loïc GRARD, « La situation des départements d'outre-mer dans la République française », dans Loïc GRARD et Arnaud de RAULIN, sous la direction de, *Le développement des DOM et la Communauté européenne*, Paris, La documentation française, 1998, p.9.

⁴ V. article 227 §2 du Traité instituant la Communauté économique européenne.

⁵ La Guyane française, qui est située sur le continent sud-américain sera associée aux territoires caribéens, dans cette communication, en tant que territoire du Bassin caribéen. Sur la définition extensive de la Caraïbe, v. *La Caraïbe*, Ministère de la Recherche et de l'enseignement supérieur, Fichier central des thèses, Université Paris X Nanterre, Bibliothèque Universitaire Antilles-Guyane, Coll. Recherche autour d'un thème, Nanterre et Schœlcher, 1987, 421 p., cité par Danielle PERROT, « Les formes de la présence de la Communauté économique européenne

française, juridiquement détaché de la Guadeloupe depuis 2007⁶, sont ainsi des RUP, intégrées à l'Union de manière différenciée. C'est également le cas des Açores et de Madère, régions autonomes portugaises, des Canaries, communauté autonome espagnole, et de La Réunion et Mayotte⁷, territoires français de l'Océan Indien.

Au sein de l'espace caribéen, les RUP sont voisines d'autres territoires ayant le statut de Pays et territoire d'outre-mer (PTOM), associés à l'UE⁸. Ces derniers sont des territoires non indépendants qui entretiennent des relations « particulières », privilégiées, avec un Etat membre de l'Union. C'est, notamment le statut des PTOM caribéens néerlandais⁹ et britanniques¹⁰.

En raison de leurs statuts internes particuliers¹¹, ces pays/territoires se sont vu octroyer un statut d'association à la Communauté initialement prévu dans le

dans le bassin Caraïbe », *Cahiers de l'administration outre-mer*, n°3 oct.1990, p.7. V. aussi, Danielle PERROT, « Les départements français de la Caraïbe et la contrainte communautaire dans leurs relations avec les Etats tiers à la Communauté », dans Emmanuel. JOS (E) et Danielle PERROT, (dir.), *L'outre-mer et l'Europe communautaire : quelle insertion ? Pour quel développement ?*, Economica, 1994, pp.496.

⁶ V. loi organique 2007-223 du 21 février 2003 portant dispositions statutaires et institutionnelles relatives à l'outre-mer, *JORF* du 22 février 2003 p.3121.

⁷ Décision n° 2012/419 du Conseil européen du 11 juillet 2012 modifiant le statut à l'égard de l'Union européenne de Mayotte, *JOUE*, L 204, p.131. V. à ce sujet, H. PONGERARD-PAYET, «La rupéisation de Mayotte», in F. HERMET (dir.), *Mayotte, État des lieux, enjeux et perspectives : Regards croisés sur le dernier-né des départements français*, Paris, L'Harmattan, 2015, pp. 159-186. V. *infra* I/B.

⁸ Il s'agit de Saint-Barthélemy, seul PTOM français de la zone, d'Anguilla, des îles Caymans, de Montserrat, des îles Turks et Caicos, des îles Vierges britanniques, des Bermudes (PTOM britanniques) et de, Aruba, Bonaire, Curaçao, Saba, Sint Eustatius, Sint Maarten (PTOM néerlandais). Il faut toutefois préciser que les décisions successives d'association des PTOM ne sont pas applicables aux Bermudes, selon leur propre souhait, v. Jacques ZILLER, « Les États européens et les territoires ultra-marins placés sous leur souveraineté », *Nouveaux Cahiers du Conseil constitutionnel*, *op.cit.* V. aussi, Justin DANIEL, « Trajectoires de décolonisation dans la Caraïbe, Pluralité d'expériences, ambivalence de incertitude des situations » In J.-Y. FABERON, V. FAYAUD & J.-M. REGNAUD (Eds.), *Destins des collectivités politiques de l'Océanie, Peuples, populations, nations, Etats, territoires, pays, patries, communautés, frontières* (Vol. 1 : Théorie et Pratique, pp. 185-193), Aix-Marseille: Presses Universitaires d'Aix-Marseille, 2011 ; Jong de, L., & KRUIJT, D. (Eds.), *Extended Statehood in the Caribbean. Paradoxes of quasi colonialism, local autonomy and extended statehood in the USA, French, Dutch and British Caribbean*. Amsterdam Rozenberg Publishers, 2005.

⁹ V. note n°7.

¹⁰ V. note n°8. Le Royaume-Uni devant, toutefois, entamer la procédure de retrait de l'UE, suite au résultat de la consultation organisée le 23 juin 2016 et conformément à l'article 50 TUE, la situation des territoires caribéens sous souveraineté britannique s'en trouvera automatiquement affectée.

¹¹ Pour un aperçu des statuts constitutionnels et vis-à-vis de l'UE des territoires ultramarins, v. Jacques ZILLER, « Les États européens et les territoires ultra-marins placés sous leur souveraineté », *Nouveaux Cahiers du Conseil constitutionnel*, *op.cit.*

traité CEE¹². Les modalités de leur association à l'Union figurent actuellement dans le Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (ci-après TFUE)¹³, et sont, par ailleurs, précisées dans la décision d'association du 25 novembre 2013, adoptée par le Conseil de l'Union européenne¹⁴.

Les RUP et PTOM caribéens sont eux-mêmes voisins d'Etats indépendants, qui sont, pour la plupart, d'anciennes colonies des Etats membres de l'UE, appartenant au groupe des Etats ACP (pour Afrique, Caraïbe, Pacifique). Ces Etats d'Afrique¹⁵, de la Caraïbe¹⁶, et du Pacifique¹⁷, membres du groupe des Etats ACP constitué en 1975 par l'accord de Georgetown¹⁸, entretiennent avec l'Union des relations définies dans des Conventions successives¹⁹.

Les RUP, les PTOM et les Etats ACP représentent donc des territoires ayant des liens privilégiés avec l'Union, en tant que régions intégrées, pays et territoires associés, ou Etats entretenant des relations conventionnelles particulières.

¹² V. article 227 §3, partie IV et annexe 2 du traité CEE.

¹³ V. article 355 §2 TFUE.

¹⁴ 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, *JOUE* L344 du 19/12/2013, p.1. Il faut préciser que les décisions successives d'association des PTOM ne sont pas applicables aux Bermudes, selon leur propre souhait, v. Jacques ZILLER, « Les Etats européens et les territoires ultra-marins placés sous leur souveraineté », *Nouveaux Cahiers du Conseil constitutionnel*, *op.cit.*

¹⁵ Afrique du Sud - Angola - Cap Vert - Comores - Bénin - Botswana - Burkina Faso - Burundi - Cameroun - République Centrafricaine - Congo (Brazzaville) - Congo (Kinshasa) - Côte d'Ivoire - Djibouti - Erythrée - Ethiopie - Gabon - Gambie - Ghana - République de Guinée - Guinée-Bissau - Guinée Equatoriale - Kenya - Lesotho - Liberia - Madagascar - Malawi - Mali - Maurice - Mauritanie - Mozambique - Namibie - Niger - Nigeria - Ouganda - Rwanda - Sao Tome et Principe - Sénégal - Seychelles - Sierra Leone - Somalie - Soudan - Swaziland - Tanzanie - Tchad - Togo - Zambie - Zimbabwe.

¹⁶ 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.

¹⁷ - Iles Cook - Fidji - Kiribati - Iles Marshall - Micronésie - Nauru - Niue - Palau - Papouasie Nouvelle Guinée - Iles Salomon - Samoa - Sao Tome et Principe - Timor Leste - Tonga - Tuvalu - Vanuatu.

¹⁸ Accord du 6 juin 1975 signé à Georgetown, révisé par la décision n°1/LXXXVIII/03 de la 78^{ème} session du Conseil des Ministres à Bruxelles les 27 et 28 novembre 2003. Disponible sur le site acpsec.org.

¹⁹ Convention d'association entre la Communauté économique européenne et les Etats africains et malgaches associés à cette Communauté, signée le 20 mars 1963, *JOCE* n° 93 du 11 juin 1964, p.1431 (Yaoundé I) et Convention entre les EAMA et la CEE, signée le 29 juillet 1969, *JOCE* 1970 L 282, p.1 (Yaoundé II). Conventions Lomé I signée le 28 février 1975, *JOCE* L 25 du 30 janvier 1976, p. 2, Lomé II, signée le 8 décembre 1979, *JOCE* L 347 du 22 décembre 1980, p. 147, Lomé III, signée le 15 décembre 1984, *JOCE* L 86 du 31 mars 1986, p. 168 et Lomé IV, signée le 15 décembre 1989, *JOCE* L 229 du 17 août 1991, p. 3-280. La Convention Lomé IV fut révisée en novembre 1995. Ces textes sont notamment disponibles sur le site acpsec.org.

D'autres territoires caribéens non indépendants, liés à des Etats tiers à l'Union, n'ont, toutefois, aucun des statuts précédents, à l'instar des îles vierges américaines ou de Porto-Rico, territoires incorporés aux Etats-Unis d'Amérique.

Le bassin caribéen compte également, enfin, des Etats souverains, dont certains entretiennent des relations conventionnelles avec l'Union européenne²⁰.

La Caraïbe est donc le carrefour où se côtoient des territoires aux statuts très divers, et ce aussi bien sur le plan du droit interne²¹ (territoires indépendants, non indépendants), que s'agissant du droit de l'Union européenne. Cette diversité statutaire invite à s'interroger sur les relations entre les territoires caribéens et l'UE. Quelles sont les règles qui régissent les rapports entre l'UE et les territoires caribéens, au regard de leurs différents statuts ? Et quels sont les effets de cette fragmentation statutaire de l'espace caribéen sur les rapports entre des territoires, géographiquement et culturellement proches, mais juridiquement différents?

Il apparaît que la diversité statutaire des territoires caribéens vis-à-vis de l'UE induit une application hétérogène et fragmentée du droit de l'UE dans la Caraïbe

²⁰ V. Danielle PERROT, « Les départements français de la Caraïbe et la contrainte communautaire dans leurs relations avec les Etats tiers à la Communauté », dans Emmanuel JOS (E) et Danielle PERROT, (dir.), *L'outre-mer et l'Europe communautaire : quelle insertion ? Pour quel développement ?*, Economica, 1994, pp.495-518.

²¹ Sur les statuts des territoires caribéens, v. Kochenov, Dimitry (ed.) - *EU Law Of The Overseas : Outermost Regions, Associated Overseas Countries and Territories, Territories sui generis*. Alphen aan den Rijn (Pays-Bas) : Kluwer Law International, 2011, XXX-492 p. ISBN 90-411-3445-X; KOCHENOV, Dimitry - *The Application of EU Law in the EU's Overseas Regions Countries and Territories after the Entry into Force of the Treaty of Lisbon*. Michigan State International Law Review, ISSN : 2328-2991. vol. 20, issue 3, 2012, p. 669-692; Clegg, P., & Killingray, D. (Eds.) *The non-independent territories of the Caribbean and Pacific: Continuity or change*, London: Institute of Commonwealth Studies, 2012; Sutton, P. "The European Union and its Overseas Countries and Territories: the search for a new relationship" In P. Clegg & D. Killingray (Eds.), *The non-independent territories of the Caribbean and Pacific: Continuity or change?*, op.cit., pp. 106-125; Clegg, P. & Pantojas-García, E. *Governance in the non-independent Caribbean : challenges and opportunities in the twenty-first century*, Kingston Jamaica; Miami: Ian Randle, 2009; De Jong, L., & Veer, R. v. d., "Reformation of the Kingdom of the Netherlands : what are the stakes ?" In P. Clegg & D. Killingray (Eds.), *The non-independent territories of the Caribbean and Pacific: Continuity or change?*, op.cit., pp. 62-84.; Justin Daniel, *Regards croisés sur les réformes institutionnelles dans les départements français d'Amérique et les territoires non-indépendants de la Caraïbe*. In J. Daniel (Ed.), *Les outre-mer à l'épreuve du changement : réalités et perspectives des réformes territoriales*, Paris, L'Harmattan GRALE, 2011, pp. 31-64 ; Ramos, A. G., & Rivera Ortiz, A. I. (Eds.) *Islands at the crossroads : politics in the non-independent Caribbean*, Kingston, Jamaica Boulder, Co.: Ian Randle Publishers ; Lynne Rienner Publishers, 2001.

qui se révèle source de complexité (I) et qui influe sur la coopération régionale au sein de l'Espace caribéen (II).

I/ La diversité statutaire des territoires caribéens vis-à-vis de l'UE, source de complexité et de fragmentation de l'espace caribéen

Les statuts des territoires caribéens vis-à-vis de l'UE sont extrêmement divers. L'appréhension de l'application du droit de l'Union dans l'espace Caraïbe est, de ce fait, relativement complexe. L'extrême diversité statutaire et la complexité qu'elle induit témoigne d'une méthode originale de différenciation (A), qui invite à l'innovation juridique (B).

A/ Une diversité statutaire originelle issue d'une méthode de différenciation originale

L'appréhension de l'outre-mer par la Communauté, puis par l'Union européenne révèle, en effet, une méthode originale du traitement de la différence, et de la prise en compte de l'héritage historique des Etats membres.

Au sein de l'espace caribéen, le lieu privilégié d'expression de l'extrême diversité statutaire des territoires ultramarins vis-à-vis de l'UE²², cette méthode de différenciation s'apprécie singulièrement au regard des différents statuts des territoires.

Le statut de RUP apparaît particulièrement intéressant, à cet égard, car il constitue une réponse juridique à un défi de taille, celui de la reconnaissance

²² Sur l'aspect spécifique de la diversité des relations entretenues par l'UE avec les territoires de la Caraïbe par rapport aux autres régions du monde, v. Danielle PERROT, « Les formes de la présence de la Communauté économique européenne dans le bassin Caraïbe », *Cahiers de l'administration outre-mer, op.cit.*, p.31.

expresse, au sein de l'intégration, d'un haut degré de différenciation. **Les RUP, caribéennes** notamment, bénéficient, en effet, d'un statut d'intégration différenciée élaboré à partir de celui des départements d'outre-mer (DOM) au sein de la CEE. Dès l'origine de la CEE, les DOM²³ ont bénéficié d'un statut particulier prévu à l'article 227 §2 CEE et précisé par la Cour de justice des Communautés européennes²⁴. L'article 227 §2, initialement consacré aux DOM (et à l'Algérie) a ensuite été renuméroté 299 §2 et substantiellement modifié, à l'occasion de la révision du TCE par le Traité d'Amsterdam. L'article 299 §2 CE a dès lors constitué une base juridique permettant des adaptations, voire des dérogations au droit communautaire au profit des RUP. Le champ d'application de cet article a, en outre, été élargi aux Canaries, aux Açores et à Madère. Depuis le Traité modificatif de Lisbonne, les dispositions de l'article 299 §2 CE se retrouvent, avec quelques modifications, aux articles 355 §1, et surtout 349 du TFUE.

En vertu de ces dispositions, le droit de l'UE est applicable dans les RUP, les institutions peuvent, cependant, adopter des mesures spécifiques, en faveur de ces régions, afin d'adapter le droit de l'Union ou d'y déroger sur la base de l'article 349 TFUE. C'est notamment ce que la CJUE a eu l'occasion de préciser dans un arrêt du 15 décembre 2015 relatif à la nouvelle RUP de Mayotte²⁵.

Ainsi, en tant que régions intégrées à l'Union, les RUP, caribéennes notamment, 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'Union, et sont notamment éligibles aux

²³Guadeloupe, Guyane, Martinique, La Réunion.

²⁴ V. CJCE, 10 octobre 1978, *Hansen / Hauptzollamt Flensburg*, Rec.1978, p.1787. Sur les origines et la construction du statut de RUP, v. Isabelle VESTRIS, *Le statut des régions ultrapériphériques de l'Union européenne*, publiée aux éditions Bruylant, collection droit de l'Union européenne dirigée par Fabrice Picod, 2012, 663 p.

²⁵ CJUE, 15 décembre 2015, *Parlement européen et Commission européenne contre Conseil de l'Union européenne*, aff. jointes C-132/14 à 136/14. V. Denys SIMON, commentaire, *Europe*, n°2, février 2016, comm.39.

fonds européens structurels et d'investissements, tel le FEDER. Cependant, les RUP bénéficient également de mesures spécifiques, éventuellement dérogatoires, leur permettant, par exemple, de maintenir des impositions protégeant la production locale²⁶.

Ce statut d'intégration différenciée se révèle attractif et intéresse notamment certains PTOM associés²⁷, voisins des RUP caribéennes.

Les RUP caribéennes sont, en effet, voisines de **PTOM**, qui ne sont pas intégrés, mais associés à l'Union²⁸. Le statut d'association des PTOM, prévu dès l'origine de la CEE, est actuellement prévu par l'article 355 §2 TFUE qui renvoie à la IVème partie du TFUE. Les principes de l'association sont définis dans cette IVème partie (articles 198 à 204 du TFUE) qui prévoit l'adoption, par le Conseil de l'Union, de décisions afin de déterminer les modalités de l'application du droit de l'UE dans ces pays et territoires d'outre-mer²⁹.

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

Au regard des dispositions précitées, les PTOM, associés à l'UE, sont autorisés à maintenir, voire introduire, des droits de douane et restrictions quantitatives sur

²⁶ V. Décision du Conseil 2002/546/CE du 20 juin 2002 relative au régime de l'impôt AIEM applicable aux îles Canaries, *JOUE* L 179 du 9 juillet 2002, pp.22-27. V. également, décision du Conseil du 22 décembre 1989 relative au régime de l'octroi de mer dans les départements français d'outre-mer, *JOCE*, L 399, 30/12/1989, p.46; 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, *JOUE*, L 152 du 21 février 2004 ; Décision du Conseil n° 940/2014/UE du 17 décembre 2014 relative au régime de l'octroi de mer dans les régions ultrapériphériques françaises, *JOUE*, L 367, 23/12/2014, p.1.

²⁷ Aruba, Bonaire, Saba, St Eustache. V. Jacques ZILLER, « Les Etats européens et les territoires ultra-marins placés sous leur souveraineté », Nouveaux Cahiers du Conseil constitutionnel, *op.cit.* Loïc GRARD, « Quel statut européen pour la collectivité outre-mer de Saint-Martin ? », *AJDA*, 2015, pp.1252-1260. V. *infra* I/B.

²⁸ Sur la distinction entre les statuts de RUP et de PTOM et les conséquences induites, v. Hélène PONGERARD-PAYET, « Quelle action communautaire à l'égard des régions ultrapériphériques et des pays et territoires d'outre-mer », *Revue du marché commun et de l'Union européenne*, n°534, janvier 2010, pp.37-48.

²⁹ V. décision 2013/755/UE du Conseil du 25 novembre 2013, précitée. V. aussi, par ex. Décision d'association n°2001/1822 du Conseil du 27 novembre 2001, *JOCE*, L.314 du 30/11/2001, p.1 modifiée par décision n°2007/249 du Conseil du 19 mars 2007, *JOUE*, n°L.109, 26/04/2007, p.33.

les marchandises provenant de l'Union, 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 contribue, néanmoins, à leur développement par le biais du FED (fonds européen de développement), alimenté par des contributions des Etats membres.

C'est également ce fonds qui soutient les projets de développement financés par l'Union européenne dans **les Etats ACP**³⁰, avec lesquels l'Union entretient des relations qui remontent également à l'origine des Communautés.

En effet, après avoir conclu en 1963 et 1969, deux Conventions dite de Yaoundé³¹ avec des Etats africains et Madagascar, la Communauté a successivement conclu, entre 1975 et 1989, quatre Conventions successives respectivement intitulées Lomé I, Lomé II, Lomé III et Lomé IV³², avec des Etats d'Afrique, de la Caraïbe et du Pacifique. L'objectif de ces Conventions était de promouvoir les échanges entre la Communauté et les Etats ACP signataires, en tenant compte de leurs niveaux de développement respectifs, et de soutenir les projets de développement dans les ACP, au moyen du FED. La majeure partie de ces conventions furent, de ce fait, accompagnées de protocoles relatifs au sucre, à la banane, et au rhum, établissant un régime préférentiel pour les importations de ces produits en provenance des Etats ACP.

³⁰ V. art.13 de l'accord de Cotonou, *JOUE* L 317, 15/12/2000, p.11 APE

³¹ Convention d'association entre la Communauté économique européenne et les Etats africains et malgaches associés à cette Communauté, signée le 20 mars 1963, *JOCE* n° 93 du 11 juin 1964, p.1431 (Yaoundé I) et Convention entre les EAMA et la CEE, signée le 29 juillet 1969, *JOCE* 1970 L 282, p.1 (Yaoundé II).

³² Conventions Lomé I signée le 28 février 1975, *JOCE* L 25 du 30 janvier 1976, p. 2, Lomé II, signée le 8 décembre 1979, *JOCE* L 347 du 22 décembre 1980, p. 147, Lomé III, signée le 15 décembre 1984, *JOCE* L 86 du 31 mars 1986, p. 168 et Lomé IV, signée le 15 décembre 1989, *JOCE* L 229 du 17 août 1991, p. 3-280. 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 JOS (E) et PERROT (D), sous la direction de, *L'outre-mer et l'Europe communautaire : quelle insertion ? Pour quel développement ?*, Economica, 1994, pp.477-492.

L'accord de Cotonou, signé le 23 juin 2000³³, a succédé à la 4ème Convention de Lomé, en conservant toutefois le même objectif de promotion des relations commerciales préférentielles. Toutefois, cet accord prévoyait notamment que l'Union et les Etats 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)³⁴ a été adopté le 15 octobre 2008 entre la CE et ses Etats membres, d'une part, et certains Etats ACP caribéens regroupés au sein du forum caribéen des Etats ACP³⁵ (CARIFORUM), d'autre part. L'APE UE-CARIFORUM établit un cadre réglementaire permettant la libéralisation progressive des échanges entre les parties, au sein de la région³⁶, entre les parties, en matière de commerce et d'investissements.

L'UE a ainsi expérimenté une large gamme de modalités de différenciation se déclinant de l'intégration différenciée à l'établissement de relations conventionnelles privilégiées. Ces statuts sont représentés au sein de l'espace caribéen, cette diversité statutaire interpelle du fait du grand nombre de territoires concernés au sein d'un espace relativement resserré. Certains

³³ Accord de partenariat entre les membres du groupe des Etats d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique, d'une part, et la Communauté européenne et ses Etats membre, d'autre part, signé à Cotonou, Bénin, le 23 juin 2000 (*JOCE* L 317 du 15 décembre 2000, pp. 3-353) et révisé le 25 juin 2005 (*JOUE* du 11 août 2005, pp.27-64 et du 28 octobre 2005, pp.4-40).

³⁴ Accord de partenariat économique entre les États du Cariforum, d'une part, et la Communauté européenne et ses États membres, d'autre part, *JOUE* L 289, 30/10/2008.

³⁵ Le CARIFORUM fut institué en 1992 afin de contrôler et de coordonner l'attribution des ressources du FED. Les Etats 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-

³⁶ V. article 1^{er} de l'APE UE-CARIFORUM, *loc.cit.* V ; 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 préparé par Lucia Angelo, Murielle Lesales et Jean-Michel Salmon, juillet 2009.

territoires caribéens n'ont toutefois aucun des statuts précédents et représentent donc des entités tierces par rapport à l'UE³⁷.

Au sein de l'espace caribéen cohabitent ainsi des territoires aux statuts très divers vis-à-vis de l'Union européenne. Cette diversité statutaire et la complexité qu'elle induit sont renforcées par les changements statutaires réalisés ou envisagés par certains territoires, caribéens notamment.

B/ Une diversité statutaire accentuée, facteur d'innovation juridique

Le Traité modificatif de Lisbonne a introduit dans le TFUE une procédure spécifique et simplifiée permettant de réviser les traités afin de permettre à certains PTOM³⁸ et à certaines RUP³⁹ de changer de statut vis-à-vis de l'Union.

Cette procédure, prévue à l'article 355 §6 TFUE⁴⁰, a d'ores et déjà été utilisée afin de modifier le statut de Saint-Barthélemy, ancien RUP devenu PTOM⁴¹.

Cette possibilité de modification statutaire séduit, par ailleurs, certains PTOM néerlandais de la Caraïbe (Aruba⁴², Bonaire, Saba, St Eustache, notamment⁴³) qui ont émis le souhait de changer de statut à l'égard de l'Union afin de devenir des

³⁷ V. Danielle PERROT, « Les départements français de la Caraïbe et la contrainte communautaire dans leurs relations avec les Etats tiers à la Communauté », dans Emmanuel JOS (E) et Danielle PERROT, (dir.), *L'outre-mer et l'Europe communautaire : quelle insertion ? Pour quel développement ?*, *op.cit.*

³⁸ 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.

³⁹ 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.

⁴⁰ PERROT, Danielle - Libres propos sur une « passerelle » atypique, l'article 355 paragraphe 6 du TFUE, in *Abécédaire insolite du droit de l'Union européenne* (Mélanges en l'honneur de Catherine Flaesch-Mougin), à paraître, 2015.

⁴¹ Décision du Conseil européen modifiant le statut à l'égard de l'Union européenne de l'île de Saint-Barthélemy du 29 octobre 2010, *JOUE* L 352 du 9 décembre 2010, p. 4 et 5. V. *infra*.

⁴² Jacques ZILLER, « Les Etats européens et les territoires ultra-marins placés sous leur souveraineté », *Nouveaux Cahiers du Conseil constitutionnel*, *op.cit*

⁴³ Loïc GRARD, « Quel statut européen pour la collectivité outre-mer de Saint-Martin ? », *AJDA*, 2015, pp.1252-1260.

RUP⁴⁴. A l'instar de Saint-Barthélemy, la collectivité de Saint-Martin pourrait également bénéficier de la procédure de révision simplifiée de l'article 355 §6 TFUE dans le cadre d'une éventuelle évolution statutaire en droit de l'Union.

En effet, les territoires de Saint-Martin et Saint-Barthélemy, détachés de la Guadeloupe, suite à une modification statutaire interne, ont initialement, tous deux rejoints le groupe des RUP qui s'est élargi numériquement mais non territorialement, ces deux collectivités étant antérieurement incluses dans la Guadeloupe.

Cette annexion au groupe des RUP ne fut cependant que provisoire pour Saint-Barthélemy qui a ultérieurement souhaité et obtenu de changer de statut vis-à-vis de l'UE pour ne plus être une RUP mais un pays et territoires d'outre-mer (PTOM), associé à l'Union⁴⁵, à la suite de la décision du Conseil européen, adoptée, le 29 octobre 2010, conformément à l'article 355 §6 TFUE.

Si les changements statutaires jusqu'alors réalisés ont consisté pour les entités concernées à opter pour le statut de RUP ou de PTOM⁴⁶, les termes de l'article 355 §6 ne limitent toutefois pas les choix d'évolutions statutaires au passage de RUP à PTOM ou inversement.

Ainsi, certaines réflexions se font jour s'agissant de la possibilité d'envisager un statut original, *sui generis*⁴⁷, 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

⁴⁴ Jacques ZILLER, « Les Etats européens et les territoires ultra-marins placés sous leur souveraineté », Nouveaux Cahiers du Conseil constitutionnel, *op.cit.* V. aussi Q.E n° E-0038/06 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, (18 janvier 2006), *JOUE* C 328 du 30 décembre 2006, p.1. Sur l'absence de lien juridique automatique entre les statuts interne et communautaire de ces îles, voir Jacques ZILLER, « Les statuts constitutionnels des régions ultrapériphériques espagnole, françaises et portugaises : ébauche d'une comparaison », dans Laurent TESOKA et Jacques ZILLER, (dir.), *Union européenne et outre-mer, unis dans leur diversité*, *op.cit.*, p.163.

⁴⁵V. la décision du Conseil européen modifiant le statut à l'égard de l'Union européenne de l'île de Saint-Barthélemy du 29 octobre 2010, *JOUE* L 352 du 9 décembre 2010, p. 4 et 5.

⁴⁶ 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

⁴⁷ Loïc GRARD, « Quel statut européen pour la collectivité outre-mer de Saint-Martin ? », *AJDA*, 2015, p.1259.

être applicable à la fois à Saint-Martin, partie française et à *Sint-Maarten*, partie néerlandaise de l'île, actuel PTOM⁴⁸. Cet éventuel changement statutaire, qui accroîtrait la diversité statutaire des territoires caribéens vis-à-vis de l'Union, n'est toutefois pas encore réalisé. Sur l'île de Saint-Martin cohabitent donc deux statuts : celui de RUP, pour la partie française, et celui de PTOM, pour la partie néerlandaise. La coexistence de deux statuts différents sur une île d'environ 60 km², est symptomatique de la situation de la Caraïbe, espace dans lequel coexistent des territoires géographiquement proches mais juridiquement très différents.

La sortie programmée du Royaume-Uni de l'UE⁴⁹ modifiera, en outre, les éléments de cette mosaïque de statuts des territoires caribéens vis-à-vis de l'Union. En effet, les territoires caribéens relevant de la souveraineté du Royaume-Uni ne pourront plus prétendre au statut de PTOM de l'Union après le retrait du Royaume-Uni de l'organisation⁵⁰. Leur situation sera certainement l'objet de négociations entre l'Etat sortant et l'Union⁵¹ afin de déterminer les modalités concrètes de la perte de ce statut et la gestion de ses incidences, s'agissant notamment des relations des PTOM sortants avec les autres territoires non indépendants du Bassin caribéen.

⁴⁸ Danielle PERROT, « Saint-Martin, collectivité d'outre-mer face à ses obligations de région ultrapériphérique », *Revue de l'Union européenne*, n°589, juin 2015, p.352.

⁴⁹ Sur les conséquences du retrait d'un Etat de l'Union, v. notamment, Christine GUILLARD « L'Ex-Etat membre de l'Union européenne : un Etat tiers comme les autres ? », in Isabelle BOSSE-PLATIERE, Cécile RAPOPORT (dir.), *L'Etat tiers en droit de l'Union européenne*, coll. Colloques, Bruylant, 2014, pp.443-465.

⁵⁰ La décision d'association des PTOM à l'Union (n°2013/755/UE) envisage dans son article 97, consacré au changement de statut, une telle situation. 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 (décision n°2001/822/CE du 27 nov. 2001, *JOCE* 30 nov. 2001 ; rect. *JOUE*, 7 déc. 2001). Cf. Jacques ZILLER, *Champ d'application du droit communautaire et de l'Union – Application territoriale, JCI Europe*, fasc. n° 470, 2006, pts 203 et 204.

⁵¹ V. à ce sujet, Peter GLEGG, *The United Kingdom Overseas Territories and the European Union: Benefits and prospects. Part I – EU benefits to the United Kingdom Overseas Territories*. 2016. Technical Report. United Kingdom Overseas Territories Association. Available from: <http://eprints.uwe.ac.uk/29050>.

Le Brexit risque, alors, d'influer sur les relations entre les territoires de l'Espace Caraïbe/caribéens ; ces relations étant déjà, par ailleurs, fortement marquées par la diversité statutaire des territoires caribéens vis-à-vis de l'Union.

II/ L'incidence de la diversité statutaire sur les relations entre territoires caribéens ou la coopération caribéenne à l'épreuve de la diversité statutaire

L'extrême diversité statutaire des territoires caribéens et l'application fragmentée du droit de l'UE qu'elle induit engendrent des situations qui pourraient entraver la coopération entre les territoires du Bassin Caraïbe (A), l'UE tente cependant d'encourager cette coopération (B).

A/ L'application fragmentée du droit de l'UE au sein de l'espace caribéen, frein à la coopération régionale ?

Le droit de l'Union (primaire et dérivé) s'applique de manière variable dans l'espace caribéen en fonction des statuts des territoires considérés.

Les relations de l'Union européenne avec les PTOM et Etats ACP, caribéens notamment, s'établissent généralement sur des bases de non-strict réciprocity.

Les Conventions successives liant l'Union et les Etats ACP et les actes de droit primaire et dérivé relatifs aux PTOM prévoient, en effet, des dispositions permettant aux PTOM et ACP de déroger au principe de réciprocity dans l'application de règles régissant leurs rapports avec l'Union en matière d'échanges commerciaux⁵², notamment.

⁵² Hélène PONGERARD-PAYET, « Quelle action communautaire à l'égard des régions ultrapériphériques et des pays et territoires d'outre-mer », *Revue du marché commun et de l'Union européenne*, op.cit., p.47.

L'intégration des RUP à l'UE leur impose donc le respect de règles auxquelles ne sont pas soumis PTOM et ACP, d'une part, et les expose, d'autre part, à l'absence éventuelle de réciprocité dans leurs relations avec ces territoires voisins. Cette application différenciée des règles de l'Union dans les territoires caribéens crée, dès lors, une asymétrie entre les RUP caribéennes, régions intégrées à l'UE, et les PTOM et ACP voisins.

A titre d'exemple, s'agissant de la circulation des personnes, par dérogation à l'application des dispositions du TFUE relatives au droit d'établissement, les PTOM, caribéens notamment, peuvent adopter des réglementations favorisant l'emploi local⁵³, alors que les RUP voisines n'ont pas la faculté de faire de même. En effet, en raison de leur statut de régions intégrées, les RUP doivent donc, théoriquement, accepter l'établissement sur leur territoire des professionnels indépendants et des sociétés des PTOM⁵⁴.

En outre, en matière de circulation de marchandises, par dérogation au principe d'interdiction des droits de douane aux importations entre Etats membres de l'Union et PTOM, ces derniers peuvent librement percevoir des droits de douane qui répondent, notamment, aux nécessités de leur développement conformément à l'article 200 §3 TFUE. Les RUP caribéennes voisines ne sont, en revanche, autorisées à faire de même qu'en vertu d'une dérogation accordée temporairement et strictement encadrée, adoptée sur la base de l'article 349 TFUE⁵⁵.

Toutefois, si les RUP doivent, en principe, admettre l'importation sur leur territoire de produits originaires des PTOM en exemption de droits de douane, elles peuvent, cependant, bénéficier des mesures de sauvegarde prévues en

⁵³ V. art. 199 §5 TFUE et art. 51 de la décision d'association de 2013 précitée.

⁵⁴ Clause de sauvegarde décision association 2013.

⁵⁵ V. notamment la décision du Conseil autorisant le maintien de l'octroi de mer dans les RUP françaises, décision n° 940/2014/UE du 17 décembre 2014 relative au régime de l'octroi de mer dans les régions ultrapériphériques françaises, *JOUE* du 23 décembre 2014, L 367, p.1.

annexe de la décision d'association des PTOM à l'Union, dans le cas où le volume ou le prix d'importation d'un produit originaire d'un PTOM seraient susceptible de causer de graves difficultés aux producteurs de produits similaires ou concurrents⁵⁶.

L'asymétrie, qui s'exprime aussi en ce qui concerne les relations entre RUP et ACP, a également conduit à l'insertion régulière de clauses de sauvegarde dans les accords entre l'UE et les ACP afin de pallier les perturbations résultant de la « concurrence inégale »⁵⁷ des produits en provenance des ACP sur le marché des RUP caribéennes⁵⁸.

Ces exemples, qui ne sont pas exhaustifs, témoignent de l'existence d'obstacles au développement de relations harmonieuses entre les territoires caribéens.

L'Union européenne, qui n'est pas à l'origine de la diversité statutaire et de ses implications, mais qui en a, pour une large part, hérité⁵⁹, souhaite contribuer à la coopération au sein de la Caraïbe.

⁵⁶ V. Annexe VIII (part. art.2) de la décision d'association de 2013 précitée. S'agissant de l'appréciation jurisprudentielle de la mise en œuvre des clauses de sauvegarde prévues antérieurement à la décision d'association de 2013, v. CJCE, 11 févr 1999, Antillean Rice Mills, aff. C-390/95 P, *Rec.* p. I-769, pt 37 ; CJCE, 22 nov. 2001, Royaume des Pays-Bas c/ Conseil, aff. C-110/97, *Rec.* p. I-8763 ; 22 nov. 2001, Royaume des Pays-Bas c/ Conseil, aff. C-301/97, *Rec.* p. I-8853, cités par Danielle PERROT, « Le régime spécial d'association des PTOM entre extériorité et intériorité », in Isabelle BOSSE-PLATIERE, Cécile RAPOPORT (dir.), *L'Etat tiers en droit de l'Union européenne*, coll. Colloques, Bruylant.

⁵⁷ Selon la formule employée dans le mémorandum du 8 janvier 1975 adressé par le Gouvernement français à la Communauté, reproduit 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, travaux de la CEDECE, 2000, p.417.

⁵⁸ V. notamment la clause de sauvegarde réciproque de l'art.25 de l'APE, précité. V. aussi, notamment art.10, 19, 48 §7 de la Convention de Lomé II, signée le 8 décembre 1979, *JOCE* L 347 du 22 décembre 1980, p. 147.

⁵⁹ Comme précisé dans l'introduction de la présente contribution.

B/ L'action incitative de l'UE en faveur de la coopération dans l'Espace caribéen

Les institutions de l'UE soulignent régulièrement l'intérêt stratégique que représentent les RUP, prolongements de l'Union dans la Caraïbe⁶⁰, et manifestent leur volonté de favoriser la coopération dans l'espace.

Les Conventions successives adoptées entre l'Union et les Etats ACP⁶¹, les décisions d'association des PTOM à l'UE⁶², et les Communications de la Commission consacrées aux RUP⁶³, prévoient, à cet égard, diverses dispositions en matière de coopération régionale.

A ce titre, l'article 239 de l'APE UE-Cariforum prévoit que les parties veillent à faciliter le commerce de biens et de services, à promouvoir les investissements et à encourager les transports et les liens de communication entre les régions ultrapériphériques et les États du Cariforum, dans le but de renforcer les liens économiques et sociaux existants⁶⁴.

Dans la même optique, l'article 7 de la décision du 25 novembre 2013⁶⁵, relative à l'association des PTOM à l'Union, est consacré à la coopération régionale et précise qu'un des objectifs de l'association est de soutenir la coopération entre RUP, PTOM et ACP⁶⁶.

⁶⁰ V. notamment la communication intitulée « *Les régions ultrapériphériques : un atout pour l'Europe* », COM (2008) 642 final.

⁶¹ V. *infra*

⁶² V. à ce titre art.7 de la décision d'association de 2013 précitée.

⁶³ « Un partenariat renforcé pour les régions ultrapériphériques » COM(2004) 343 final ; Stratégie pour les régions ultrapériphériques : bilan et perspectives, 12 sept. 2007, COM (2007) 507 final ; « Les régions ultrapériphériques de l'Union européenne: vers un partenariat pour une croissance intelligente, durable et inclusive », Bruxelles, le 20.6.2012 COM(2012) 287 final.

⁶⁴ Le même article 239 prévoit la coordination des instruments financiers des politiques de cohésion et de développement. V. également art.132 h) de l'APE UE-Cariforum et les articles 6 et 28 de l'accord de Cotonou précité.

⁶⁵ Décision 2013/755/UE du Conseil du 25 novembre 2013, *loc.cit.*

⁶⁶ V. art.93 de la décision d'association de 2013, *loc.cit.* qui prévoit le financement des actions de coopération entre RUP, PTOM et ACP. V. également les exemples cités par Hélène PONGERARD-PAYET dans son article

De même, les communications successives de la Commission dédiées aux RUP prévoient un plan d'action pour le grand voisinage qui envisage d'encourager le renforcement des liens économiques, sociaux et culturels des RUP caribéennes notamment, avec les territoires voisins, ACP notamment.

Pour ce faire, l'Union prévoit des programmes, des dispositifs incitatifs, financés par divers instruments, tels le FED et/ou le FEDER⁶⁷, dans le cadre de l'objectif coopération territoriale de la politique de cohésion de l'Union, notamment.

A cet égard, la possibilité de financement conjoint d'actions de coopération par le FED et le FEDER représente une relative innovation⁶⁸.

Les décisions d'association successives autorisent, en outre, en matière d'échanges commerciaux un régime plus favorable que celui accordé aux Etats membre de l'Union entre PTOM et pays en développement, RUP et ACP notamment⁶⁹.

L'Union européenne établit ainsi un cadre juridique à l'intérieur duquel les relations entre les territoires caribéens RUP, PTOM, ACP, peuvent se développer dans un espace cependant complexe et fragmenté, marqué par une extrême diversité statutaire.

Cette diversité statutaire, qui complexifie les relations entre et avec les territoires caribéens, offre cependant l'opportunité d'innovations juridiques, et contribue ainsi à faire de l'espace caribéen un laboratoire, un terrain d'expérimentation, dans le domaine juridique, notamment.

« Quelle action communautaire à l'égard des régions ultrapériphériques et des pays et territoires d'outre-mer », *Revue du marché commun et de l'Union européenne*, n°534, janvier 2010, p.47.

⁶⁷ V. la note d'orientation pour le financement des projets communs FED-FEDER 2014-2020, Bruxelles, 18 novembre 2014, http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/guides/guidance_fed_feder_fr.pdf.

⁶⁸ Danielle PERROT, « Le régime spécial d'association des PTOM entre extériorité et intériorité », in Isabelle BOSSE-PLATIERE, Cécile RAPOPORT (dir.), *L'Etat tiers en droit de l'Union européenne*, coll. Colloques, Bruylant...

⁶⁹ Hélène PONGERARD-PAYET, « Quelle action communautaire à l'égard des régions ultrapériphériques et des pays et territoires d'outre-mer », *Revue du marché commun et de l'Union européenne*, *op.cit.*, p.47.