

N° 385

SÉNAT

TROISIÈME SESSION EXTRAORDINAIRE DE 1994-1995

Annexe au procès-verbal de la séance du 19 juillet 1995.

RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

*au nom de la délégation du Sénat pour l'Union européenne (1), sur
l'avenir de l'association des Pays et Territoires d'Outre-mer à la
Communauté européenne,*

Par M. Daniel MILLAUD,

Sénateur.

(1) Cette délégation est composée de : MM. Jacques Genton, *président* ; Michel Caldagués, Claude Estier, Jacques Golliet, Michel Poniatowski, *vice-Présidents* ; Guy Cabanel, Marcel Daunay, Jean Garcia, Jacques Habert, Emmanuel Hamel, Roland du Luart, Jacques Oudin, André Rouvière, *secrétaires* ; Mme Monique Ben Guiga, MM. Maurice Blin, Ernest Cartigny, Jean Delaneau, Charles Descours, Ambroise Dupont, Jean François-Poncet, Yves Guéna, André Jarrot, Pierre Lagourgue, Christian de La Malène, Lucien Lanier, Charles Lederman, Paul Masson, Charles Metzinger, Daniel Millaud, Philippe Nachbar, Georges Othily, Guy Penne, Jacques Rocca Serra, René Trégouët, Marcel Vidal, Xavier de Villepin.

Union européenne - Pays et Territoires d'Outre-Mer (PTOM) - Réforme institutionnelle -
Rapports d'information.

SOMMAIRE

Pages

INTRODUCTION	3
I. LE CADRE ACTUEL DE L'ASSOCIATION : VESTIGE DU PASSÉ	5
A. Le poids de l'Histoire	5
B. Le contenu du régime d'association	8
1. <i>Le Traité</i>	8
2. <i>La décision d'association du 25 juillet 1991</i>	9
II. UNE SITUATION TOTALEMENT INADAPTEE	11
A. L'application sans nuances du droit communautaire	11
1. <i>La situation</i>	11
2. <i>Le problème des territoires français</i>	12
3. <i>Une rigidité difficile à comprendre</i>	13
B. L'assimilation aux Etats A.C.P.	15
III. REPENSER L'ASSOCIATION DES P.T.O.M. À LA COMMUNAUTÉ	19
A. Modifier le Traité de Rome	19
B. Associer les territoires à tous les niveaux de décision	21
C. Redéfinir le contenu de la décision d'association	22
IV. LES TRAVAUX DE LA DELEGATION	27
1. <i>Echange de vues sur le rapport</i>	27
2. <i>Audition de M. Jean-Jacques de PERETTI, ministre de l'Outre-mer, et adoption du rapport</i>	28
ANNEXE : TRAITE MODIFIANT LES TRAITES INSTITUANT LES COMMUNAUTES EUROPEENNES EN CE QUI CONCERNE LE GROËNLAND	33

« C'est en immolant tout à des idées exagérées d'uniformité qu'on a rendu les grands Etats un fléau pour l'espèce humaine. En renonçant à cette perfection idéale, on conserverait dans les grands pays beaucoup des avantages des petits Etats et on les combinerait avec les avantages qui résultent d'une plus grande étendue. »

Benjamin Constant

La Délégation pour l'Union européenne du Sénat a entrepris depuis plusieurs mois une réflexion approfondie dans la perspective de la Conférence intergouvernementale qui se réunira en 1996 afin de modifier le Traité sur l'Union européenne.

L'association des Pays et Territoires d'Outre-mer mériterait de figurer à l'ordre du jour de cette Conférence. Les dispositions du Traité en cette matière datent de 1957 et ont été conçues pour s'appliquer à l'ensemble des territoires coloniaux sous la dépendance des Etats signataires.

Quarante ans plus tard, la situation est profondément différente. Une vingtaine de territoires ont choisi de conserver des relations privilégiées avec un Etat membre de la Communauté européenne et restent donc associés à celle-ci. Mais on peut aujourd'hui légitimement s'interroger sur le sens de cette association. D'une part, ces territoires, qui n'appartiennent pas à la Communauté, se voient appliquer un grand nombre de textes communautaires dont ils ignorent parfois jusqu'à l'existence, les autorités territoriales n'étant qu'exceptionnellement consultées. Ils font l'objet, d'autre part, d'une décision d'association qui devrait prendre en compte leurs spécificités, mais qui est en fait calquée sur les conventions que la Communauté signe avec les Etats A.C.P.

Aussi la Conférence intergouvernementale est-elle l'occasion de réfléchir à la mise en place d'un cadre propre aux Pays et Territoires d'Outre-mer, de renoncer à cette volonté d'uniformité qui ignore les particularités géographiques, économiques, sociales et statutaires de ces territoires.

I. LE CADRE ACTUEL DE L'ASSOCIATION : VESTIGE DU PASSE

On peut, à propos des dispositions du Traité de Rome relatives aux Pays et Territoires d'Outre-mer, parler de vestige. Elaborées en 1957, elles avaient vocation à s'appliquer à l'ensemble des territoires coloniaux sous la tutelle des Etats membres de la Communauté. Malgré des bouleversements considérables, l'association repose aujourd'hui encore sur ces dispositions, simplement complétées par une décision d'association régulièrement révisée.

A. LE POIDS DE L'HISTOIRE

Lors des négociations du Traité de Rome, à partir de 1955, plusieurs Etats exerçaient leur souveraineté sur un ensemble considérable de territoires situés outre-mer. Ainsi, la seule superficie des territoires africains sous la domination des pays signataires du Traité de Rome atteignait 9.260.000 km². Naturellement, les Etats concernés ont demandé que soit prise en compte la situation particulière de ces territoires.

Le Traité de Rome contient donc un article 227 § 3, qui dispose que les Pays et Territoires d'Outre-mer font l'objet d'un régime spécial d'association défini dans la quatrième partie du Traité. Cette quatrième partie se compose de six articles sur lesquels votre rapporteur reviendra.

Conformément aux dispositions du Traité, une convention d'application lui avait été annexée pour une durée de cinq ans. Avant l'expiration de ce délai, le Conseil devait établir à l'unanimité de nouvelles dispositions. Or, la décolonisation a très vite bouleversé ce cadre. De nombreux Pays et Territoires d'Outre-mer devinrent indépendants dès 1960, en particulier les territoires français d'Afrique.

Face à cette situation, la Communauté a tout d'abord prorogé le régime originel avec l'accord des pays ayant accédé à l'indépendance. Puis, elle a progressivement institué un dédoublement du régime d'association.

A partir de 1963, un régime conventionnel d'association a été organisé avec les Etats africains et malgache selon de nouvelles modalités : création d'institutions paritaires, octroi de préférences commerciales et tarifaires réciproques assorties de clauses de sauvegarde...

Ce nouveau régime fait l'objet des conventions de Yaoundé du 20 juillet 1963 et du 29 juillet 1969.

L'adhésion de nouveaux Etats à la Communauté européenne en 1972, et en particulier de la Grande-Bretagne, qui avait elle aussi exercé sa souveraineté sur de nombreux territoires, a conduit à une nouvelle évolution du régime conventionnel. Les conventions de Yaoundé ont fait place aux conventions de Lomé, étendues à l'ensemble des Etats A.C.P. (Afrique - Caraïbes - Pacifique), qui ne font même plus

mention, pour des raisons politiques et psychologiques, du terme association. Ces conventions ne reposent plus sur la quatrième partie du Traité de Rome relative aux Pays et Territoires d'Outre-mer, mais sur son article 238 qui concerne les accords externes conclus par la Communauté.

En revanche, les relations avec les Pays et Territoires d'Outre-mer dépendants, dont la liste s'est enrichie de certains territoires britanniques et danois, ont été régies par des décisions unilatérales d'association du Conseil, la dernière ayant été adoptée le 25 juillet 1991.

On a donc assisté à un dédoublement du régime d'association, les territoires indépendants faisant l'objet d'un régime conventionnel, les autres d'un régime unilatéral. De sorte que la quatrième partie du Traité de Rome, conçue pour un gigantesque ensemble de colonies et de territoires sous tutelle, s'applique aujourd'hui à une vingtaine de territoires, qui présentent le plus souvent la caractéristique d'être de petites îles dont l'économie est extrêmement fragile (voir liste).

Cette quatrième partie du Traité de Rome n'a jamais été modifiée malgré ce bouleversement complet de la notion même de Pays et Territoires d'Outre-mer. Certes, la Communauté a opéré une différenciation entre un régime externe et un régime interne. Mais, en fait, on verra qu'il existe un parallélisme tout à fait surprenant dans le traitement dont font l'objet les Etats A.C.P. et celui qui est réservé aux Pays et Territoires d'Outre-mer.

Il est d'ores et déjà permis de trouver contestable qu'aucune adaptation du Traité de Rome ne soit jusqu'à présent intervenue pour prendre en compte les spécificités de ces quelques territoires qui ont choisi de conserver des liens privilégiés avec un Etat membre de la Communauté au point d'en garder parfois la nationalité.

LISTE DES PAYS ET TERRITOIRES D'OUTRE-MER

1. **Pays ayant des relations particulières avec le royaume du Danemark :**
Groënland
2. **Territoires d'Outre-mer de la République française :**
 - la Nouvelle Calédonie et ses dépendances,
 - la Polynésie française,
 - les terres australes et antarctiques,
 - les îles Wallis et Futuna.
3. **Collectivités territoriales de la République française :**
 - Mayotte,
 - Saint Pierre et Miquelon.
4. **Pays d'Outre-mer relevant du royaume des Pays-Bas :**
 - Aruba,
 - Antilles néerlandaises :
 - Bonaire,
 - Curacao,
 - Saba,
 - Saint-Eustache,
 - Sint Maarten.
5. **Pays et territoires d'Outre-mer relevant du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord :**
 - Anguilla,
 - les îles Caïman,
 - les îles Falkland,
 - les îles Sandwich du-Sud et leurs dépendances,
 - Montserrat,
 - Pitcairn,
 - Sainte Hélène et ses dépendances,
 - le territoire de l'Antarctique britannique,
 - les territoires britanniques de l'océan indien,
 - les îles Turks et Caïcos,
 - les îles vierges britanniques.

B. LE CONTENU DU RÉGIME D'ASSOCIATION

1. Le Traité

Six articles du Traité de Rome sont donc consacrés à l'association des Pays et Territoires d'Outre-mer.

L'article 131, qui définit l'objet même de l'association, mérite d'être cité :

Article 131

« Le but de l'association est la promotion du développement économique et social des Pays et Territoires, et l'établissement de relations économiques étroites entre eux et la Communauté dans son ensemble.

Conformément aux principes énoncés dans le préambule du présent Traité, l'association doit, en premier lieu, permettre de favoriser les intérêts des habitants de ces pays et territoires et leur prospérité, de manière à les conduire au développement économique, social et culturel qu'ils attendent ».

C'est donc bien le développement des P.T.O.M. qui est le but de l'association.

L'article 132 énonce les objectifs de l'association et prévoit notamment que les Etats membres appliquent à leurs échanges commerciaux avec les P.T.O.M. le régime qu'ils s'accordent entre eux. Réciproquement, les P.T.O.M. appliquent à leurs échanges avec les Etats membres le régime qu'ils appliquent à l'Etat avec lequel ils entretiennent des relations privilégiées.

Par ailleurs, l'article 132 prévoit que le droit d'établissement des ressortissants et sociétés est réglé conformément aux dispositions du Traité de Rome y afférentes et sur une base non discriminatoire.

Enfin, il est prévu que les Etats membres contribuent aux investissements que demande le développement progressif des pays et territoires.

L'article 133 fixe les règles douanières applicables aux échanges commerciaux entre la Communauté et les territoires associés. Ces règles sont asymétriques et permettent aux P.T.O.M. de percevoir des droits de douane, compte tenu de leur niveau de développement et des impératifs budgétaires qui sont les leurs.

L'article 134 comporte une clause de sauvegarde au profit des Etats membres de la Communauté : l'abolition des droits de douane pour les produits provenant des pays et territoires associés peut en effet favoriser l'importation indirecte de produits d'Etats tiers préalablement importés dans l'un des P.T.O.M.

L'article 135 concerne la liberté de circulation des travailleurs et dispose que celle-ci fera l'objet de conventions ultérieures. Aucune convention n'est jamais intervenue sur ce sujet.

Enfin, l'article 136 prévoit la mise en oeuvre d'une convention d'application annexée au Traité. On a vu précédemment comment le régime d'association s'était progressivement dédoublé avec l'accession à l'indépendance de la plupart des territoires associés.

Les dispositions des articles 131 à 136 sont actuellement mises en oeuvre dans le cadre de la décision d'association du Conseil du 25 juillet 1991.

2. La décision d'association du 25 juillet 1991.

Cette décision d'association se caractérise tout d'abord par sa durée de dix ans (les précédentes n'étaient adoptées que pour une période de cinq ans).

• Elle définit un régime commercial favorable aux P.T.O.M. ; elle accorde en particulier le libre accès (sans droits de douane, ni prélèvements, ni contingents) à tous les produits originaires des P.T.O.M. à l'exception du rhum. En outre, les règles d'origine ont été modifiées afin de faciliter le libre accès dans la Communauté de produits ayant fait l'objet d'une transformation suffisante dans les P.T.O.M. Ces évolutions ne sont que la mise en conformité des décisions d'association avec les dispositions de l'article 133 du traité de Rome.

Enfin, le Conseil a introduit dans la décision un système de transbordement, qui permet le libre accès à la Communauté de produits de pays tiers transitant en l'état par un P.T.O.M. (les produits de la P.A.C. et quelques autres sont exclus de ce système) à condition que des droits de douane ou prélèvements au moins équivalents à la protection communautaire aient été perçus à l'entrée du P.T.O.M.

• Les Pays et Territoires d'Outre-mer bénéficient de dotations du F.E.D. (Fonds européen de développement) et de prêts de la B.E.I. (Banque européenne d'investissement). Ainsi, les P.T.O.M. français se sont vus attribuer au titre du VII^e F.E.D. (1990-1995) une enveloppe d'environ 40 millions d'Ecus.

Les concours du F.E.D. peuvent être octroyés sous différentes formes :

- le financement de projets et de programmes d'action ;
- une enveloppe spéciale réservée aux projets de coopération régionale ;
- des aides non programmables destinées à la stabilisation des recettes d'exportation (STABEX) et à des facilités de financement pour les produits miniers (SYSMIN) ;
- des aides exceptionnelles pour les calamités naturelles ou des circonstances ayant des effets comparables ;
- des capitaux à risques à travers les prêts de la B.E.I. (sur les ressources du F.E.D.) ;
- des bonifications d'intérêts (imputées sur le F.E.D.) sur les prêts accordés par la B.E.I. sur ses ressources propres.

• La décision d'association contient également des dispositions relatives à l'établissement et à la prestation de services dans les P.T.O.M. par les ressortissants, sociétés et entreprises des Etats membres. Les autorités locales des P.T.O.M. peuvent prendre, après accord de la Commission européenne, des mesures de protection en matière d'établissement et de prestations de services en faveur de leurs habitants et des activités locales pour des secteurs sensibles de l'économie. Ces mesures de protection ne doivent pas être discriminatoires.

• Enfin, la décision de 1991 a instauré le principe d'un partenariat entre la Commission, l'Etat membre et les autorités territoriales. Ce partenariat est susceptible de porter sur tout problème se posant dans les relations entre les P.T.O.M. et la Communauté et s'applique en tout état de cause à la préparation, au financement, au suivi et à l'évaluation des actions menées par la Communauté.

Pour mettre en oeuvre ce partenariat, la décision prévoit la création de groupes de travail créés soit par zone géographique de P.T.O.M., soit par groupe de P.T.O.M. relevant d'un même Etat membre. Ces groupes peuvent être constitués de manière provisoire pour traiter de problèmes spécifiques, ou de manière permanente pour traiter de l'exécution de la décision d'association.

A propos du partenariat, la Commission européenne s'est récemment félicitée de cette innovation en indiquant qu' « en proposant l'instauration de ce principe, elle corrigeait, par rapport aux six décisions d'association prises depuis 1957, un manque évident dans le dialogue démocratique. Donnant droit à la parole aux élus locaux, il a constitué un choix politique de démocratie et de dialogue satisfaisant vivement les autorités territoriales d'Outre-mer » (1).

On ne peut que se féliciter avec la Commission européenne de ce progrès. On relèvera cependant sans insister davantage qu'il aura fallu plus de trente ans pour découvrir l'intérêt de donner « droit à la parole aux élus locaux ». Ce simple fait est assez révélateur de la nature des rapports qu'entretiennent l'Union européenne et les P.T.O.M.

(1) Communication de la Commission COM (94) 538 fin. du 21.12.94 sur la révision à mi-parcours de l'association des P.T.O.M. à la Communauté européenne.

II. UNE SITUATION TOTALEMENT INADAPTEE

Les pays et territoires d'Outre-mer sont aujourd'hui dans une position ambiguë et presque humiliante vis-à-vis de l'Union européenne. Cette situation se caractérise à la fois par le refus de prendre en compte leurs spécificités dans la mise en œuvre du droit communautaire qui leur est applicable et par un traitement calqué sur celui des Etats A.C.P. dans la définition de l'association. Cette combinaison singulière ne contribue pas à les rapprocher de l'Europe.

A. L'APPLICATION SANS NUANCES DU DROIT COMMUNAUTAIRE

1. La situation

Les pays et territoires d'Outre-mer n'appartiennent pas à la Communauté européenne. Ils lui sont associés. Cependant, une partie du droit communautaire leur est applicable en vertu des dispositions du Traité de Rome relatives à l'association. C'est en particulier le cas des dispositions relatives au libre établissement des ressortissants et sociétés.

Par ailleurs, les habitants de la plupart des Pays et Territoires d'Outre-mer jouissent de la nationalité de l'Etat avec lequel ils entretiennent des relations privilégiées ; à ce titre, certains textes communautaires leur sont applicables, bien que les territoires ne fassent pas partie de la Communauté. Il existe donc une opposition entre l'application territoriale et l'application personnelle du droit communautaire.

L'une des conséquences de cette situation est qu'on ne peut déterminer aujourd'hui de manière claire et précise la liste exacte des textes communautaires applicables aux P.T.O.M.

Le Traité de Rome comme la décision d'association des P.T.O.M. permettent aux territoires de poser des limites à l'application du droit communautaire. Ainsi, l'article 133 § 3 du Traité les autorise à percevoir des droits sur les produits importés en provenance de la Communauté.

De même, l'article 232 de la décision d'association du 25 juillet 1991 leur offre une possibilité de dérogation en matière de liberté d'établissement :

« En ce qui concerne le régime applicable en matière d'établissement et de prestation de services, les autorités compétentes des P.T.O.M. traitent sur une base non discriminatoire les ressortissants, sociétés et entreprises des Etats membres. Toutefois, les autorités compétentes d'un P.T.O.M. peuvent établir des réglementations dérogeant, en faveur de leurs habitants et des activités locales, aux règles normalement applicables aux ressortissants, sociétés et entreprises de tous les Etats membres, pour autant que de telles dérogations soient limitées à des secteurs sensibles dans l'économie du P.T.O.M. concerné et s'inscrivent dans le but de promouvoir ou soutenir l'emploi local. »

En principe, les autorités des P.T.O.M. peuvent donc protéger leur marché de l'emploi souvent fragile et réduit en posant, sous le contrôle de la Commission européenne, des limites au droit d'établissement des ressortissants communautaires.

Cependant, pour des raisons particulières, ces dérogations que permet la décision d'association ne peuvent absolument pas être mises en oeuvre par les P.T.O.M. français.

2. Le problème des territoires français

Les mesures dérogatoires que peuvent prendre les P.T.O.M. font l'objet d'une condition absolue de non-discrimination entre ressortissants ou produits communautaires. Cela signifie en pratique que si les autorités d'un P.T.O.M. posent des limites à l'établissement sur leur territoire, ces limites doivent s'appliquer indistinctement à tous les ressortissants communautaires, y compris aux ressortissants de l'Etat membre avec lequel le P.T.O.M. entretient des relations privilégiées. La Cour de Justice des Communautés européennes l'a confirmé à plusieurs reprises.

A propos des droits de douane, elle a très clairement affirmé : *« les Pays et Territoires d'Outre-mer, auxquels s'applique la quatrième partie du Traité C.E.E., peuvent percevoir des droits de douane et des taxes d'effet équivalent sur les importations en provenance des Etats membres de la C.E.E., à condition, en premier lieu, que les droits ou les taxes perçus répondent aux nécessités de leur développement et aux besoins de leur industrialisation ou aient pour but d'alimenter leur budget et, en second lieu, que l'établissement ou la modification de tels droits ou taxes ne donne lieu à aucune discrimination directe ou indirecte entre les importations en provenance des divers Etats membres... » (1).*

La Cour de justice a affirmé le même principe à propos du libre établissement des ressortissants communautaire dans les P.T.O.M. (2).

Ces principes ne posent aucune difficulté aux P.T.O.M. non français. Ainsi, les Antilles néerlandaises ont institué un système d'autorisation préalable à l'établissement des ressortissants étrangers, qui s'applique à tous les ressortissants de la Communauté, y compris aux Néerlandais résidant aux Pays-Bas.

Les territoires d'Outre-mer et collectivités territoriales français ne peuvent procéder de la même manière. La Constitution française contient en effet deux principes fondamentaux, le principe d'égalité et le principe d'indivisibilité de la République, qui interdisent aux T.O.M. d'opérer une discrimination entre leurs ressortissants et les Français de métropole.

Un décret du 14 octobre 1954 interdit en outre aux Territoires d'Outre-mer de percevoir des droits de douane sur leurs importations en provenance du reste du territoire national. Dans ce cas précis, la difficulté a pu être tournée, les territoires

(1) C.J.C.E. 12 février 1992, LEPLAT

(2) C.J.C.E. 12 décembre 1990, KAEFER et PROCACCI

ayant, dans l'exercice de leur compétence fiscale, institué un droit fiscal d'entrée applicable à tous les produits, y compris aux produits provenant de métropole.

En matière de libre établissement, en revanche, les territoires n'ont aucun moyen d'opérer un contrôle sur l'entrée des ressortissants communautaires. **Tout contrôle de ce type conduirait soit à une violation du Traité de Rome soit à une violation de la Constitution.** Or, compte tenu de leur attractivité géographique et de l'étréitesse de leur marché local du travail, certains P.T.O.M. français, en particulier ceux du Pacifique, peuvent craindre que le régime du droit d'établissement puisse à terme être source de difficultés et de tensions locales. Il est absolument nécessaire pour ces territoires très petits de pouvoir exercer un contrôle sur l'installation de ressortissants communautaires.

3. Une rigidité difficile à comprendre

Pour résoudre la difficulté qu'ont les P.T.O.M. français, il suffirait que l'article du Traité de Rome consacré au libre établissement dans les P.T.O.M. (Art. 132 § 5) soit légèrement modifié de manière à permettre aux P.T.O.M. d'opérer une discrimination entre les ressortissants de l'Etat avec lequel ils ont des relations privilégiées et les autres ressortissants communautaires. Une telle modification ne poserait guère de difficultés et n'aurait que des conséquences extrêmement faibles à l'échelle de l'Europe.

Elle serait en revanche d'une grande portée pour les P.T.O.M. concernés et serait en parfaite conformité avec les objectifs de l'association. Il faut en effet rappeler, à ce stade, le contenu de l'article 131 du Traité de Rome, que les autorités communautaires semblent parfois négliger : *« Conformément aux principes énoncés dans le préambule du présent traité, l'association doit, en premier lieu, permettre de favoriser les intérêts des habitants de ces pays et territoires et leur prospérité, de manière à les conduire au développement économique, social et culturel qu'ils attendent ».*

L'association a donc pour mission de favoriser le développement des P.T.O.M. C'est pourquoi on a quelque difficulté à comprendre le refus persistant des institutions communautaires de prendre en compte la difficulté des P.T.O.M. français en matière de libre établissement. La raison la plus souvent apportée au refus de toute évolution en ce domaine est le caractère fondamental du principe de non-discrimination.

Certes, on ne peut que prendre acte du fait que la non-discrimination est l'un des piliers de l'ensemble de la construction communautaire. Cependant, il convient ici d'indiquer que la décision d'association, en son article 232 b), permet aux P.T.O.M. d'opérer une discrimination dans un seul cas, celui où un Etat membre *« n'est pas tenu d'accorder, en vertu du droit communautaire ou, à défaut, du droit national, un traitement discriminatoire à des habitants d'un P.T.O.M. ressortissants d'un Etat membre ou bénéficiant d'un statut juridique propre à un P.T.O.M. [...] ».* Ainsi, les Etats membres pourraient éventuellement, *« en vertu du droit communautaire ou, à défaut, du droit national »* opérer une discrimination au détriment des ressortissants des P.T.O.M. Ce n'est qu'alors que ces derniers

pourraient également mettre en oeuvre une discrimination. L'argumentation sur l'intangibilité du principe de non-discrimination semble donc contestable.

Par ailleurs, certains Etats, dans des circonstances particulières, ont obtenu des dérogations aux règles des traités d'une toute autre ampleur que celle souhaitée par les P.T.O.M. Ainsi, après l'échec du référendum organisé sur le Traité de Maastricht en juin 1992, le Danemark a obtenu l'annexion au Traité d'un protocole dont le texte est le suivant : « *nonobstant les dispositions du Traité, le Danemark peut maintenir sa législation en vigueur en matière d'acquisition des résidences secondaires* ». Dans ce cas particulier, au moment où le Danemark s'appretait à organiser un second référendum décisif pour l'avenir du Traité sur l'Union européenne, l'atteinte à la non-discrimination opérée par ce protocole a pu être heureusement surmontée...

Dans un domaine tout à fait différent, le refus de la Grande-Bretagne de prendre part aux dispositions du Traité de Maastricht consacrées à la politique sociale constitue également une dérogation au droit communautaire, dont les effets peuvent utilement être mis en rapport avec ceux de la mesure souhaitée par les P.T.O.M. français.

Enfin, à l'égard des P.T.O.M. eux-mêmes, lorsque la Communauté a dû faire face à la situation très particulière du Groënland, elle n'a pas hésité à mettre en place un régime dérogatoire.

Le protocole sur le Groënland

Lorsque le Danemark a adhéré à la Communauté européenne, le Groënland a été considéré comme un territoire communautaire. Cependant, à la fin des années 1970, il a souhaité se retirer des Communautés. En effet, son activité principale est la pêche. Or, en 1976, le droit de la mer a été modifié, en particulier par l'extension des Zones Economiques Exclusives à 200 milles, avec, comme conséquence, la compétence exclusive de chaque Etat côtier de gérer et d'exploiter les stocks de poissons de cette zone.

Tant que le Groënland appartenait pleinement à la Communauté, la compétence en ce domaine revenait à cette dernière.

Le Groënland a donc souhaité se voir octroyer un statut de P.T.O.M. Mais l'octroi de ce statut risquait de ne pas être suffisant pour lui assurer le libre accès de tous ses produits de pêche au marché communautaire. De son côté, la Communauté souhaitait bénéficier d'un traitement préférentiel en ce qui concerne les activités de pêche dans les eaux du Groënland. En effet, elle avait concédé des droits de pêche dans les eaux groënlandaises à des pays tiers (Norvège...) en contrepartie de droits de pêche communautaires dans les eaux de ces pays.

Dans ce cas précis, les Etats membres n'ont pas hésité à apporter une légère modification au Traité en lui ajoutant un article 136 bis qui renvoie à un

protocole sur le régime particulier applicable au Groënland. Ce protocole contient un certain nombre de dispositions spécifiques relatives à la pêche, permettant, d'une part, le plus large accès au marché communautaire des produits de pêche groënlandais, d'autre part, des possibilités d'accès pour la Communauté dans les zones de pêche groënlandaises. (Voir texte de ce protocole en annexe).

Il est singulier que soient évoquées des difficultés juridiques pour refuser de prendre en compte la spécificité des P.T.O.M. français. Le but de l'association est en effet d'apporter aux peuples des P.T.O.M. le développement qu'ils attendent. Ce simple fait justifierait que les particularités de ces territoires soient prises en compte. On ne peut donc que s'interroger sur les véritables motivations de ce refus et souhaiter que la Conférence intergouvernementale de 1996 se penche sur ce problème, qu'il est sans doute possible de résoudre sans compromettre irréremédiatement la construction communautaire...

B. L'ASSIMILATION AUX ETATS A.C.P.

Si les P.T.O.M. ne peuvent aujourd'hui faire valoir leurs spécificités, notamment statutaires, face à l'application du droit communautaire, ils souffrent également d'être très largement assimilés aux Etats A.C.P. dans les rapports qu'ils entretiennent avec l'Union européenne. Là encore, la volonté d'intégrer ces territoires dans un cadre qui n'a pas été conçu pour eux ne peut que conduire à l'incompréhension.

Il existe un parallélisme frappant entre les conventions conclues par l'Union européenne avec les Etats A.C.P. et les décisions d'association prises à l'égard des P.T.O.M. Les processus d'élaboration et de négociation de ces deux actes sont parallèles dans le temps et quant aux modalités d'élaboration. Ainsi, le blocage actuel des négociations sur le montant du VIII^e F.E.D. empêche la fixation du montant de la dotation des P.T.O.M., alors que ceux-ci recevront approximativement un millième du total du VIII^e F.E.D.

La Convention Lomé IV actuellement en vigueur a, pour la première fois, été conclue pour une période de dix ans : les précédentes ne duraient que cinq ans. La décision d'association des P.T.O.M. du 25 juillet 1991 a suivi exactement le même régime, la seule justification apportée à cette solution étant « qu'il y a lieu, eu égard aux nombreuses similitudes entre les P.T.O.M. et de nombreux Etats A.C.P. et tout en respectant les différences de statut entre eux, de déterminer les dispositions relatives aux P.T.O.M. pour la même durée que pour les Etats A.C.P. » (1).

De même, les priorités définies dans chacune des conventions de Lomé sont souvent celles que l'on retrouve dans la décision d'association prise parallèlement. Ainsi, dans la dernière décision d'association, comme dans la Convention Lomé IV,

(1) Décision du Conseil du 25 juillet 1991 relative à l'association des P.T.O.M. à la C.E.E., J.O.C.E. n° L 263 du 19 septembre 1991.

l'accent est mis sur le respect de l'environnement, le rôle de la femme, la promotion des entreprises et des services.

Certes, la dernière décision d'association des P.T.O.M. contient des dispositions spécifiques aux P.T.O.M., en particulier celles relatives au partenariat et celles consacrées au régime commercial. Cependant, ces dispositions sont trop exceptionnelles. On peut s'interroger notamment sur la nécessité que les P.T.O.M. relèvent du même régime financier que les pays A.C.P.

En fait, ce parallélisme constant n'est guère surprenant lorsque l'on sait que le suivi des P.T.O.M. est assuré, au sein des services de la Commission européenne, par la Direction générale du développement, également essentiellement devrions-nous dire - compétente pour les Etats A.C.P. Au niveau du Gouvernement français, les décisions d'association sont suivies par le ministère de l'Outre-mer, mais sont adoptées en Conseil développement, où siège le ministre de la Coopération.

Cette situation des P.T.O.M., qui ne leur permet guère de faire valoir leurs spécificités et les liens particuliers qui les unissent à la Communauté, doit être mise en rapport avec le traitement dont font l'objet les Départements d'Outre-mer français. Ceux-ci font partie, au même titre que Madère, les Canaries et les Açores, des régions ultrapériphériques de la Communauté. Depuis 1987, les relations entre la Communauté et les D.O.M. se sont considérablement approfondies grâce à la démarche POSEIDOM (Programme d'Options Spécifiques à l'Eloignement et à l'Insularité des DOM). Celle-ci a permis l'adaptation des politiques communautaires au contexte spécifique des D.O.M. Sur le plan financier, le programme POSEIDOM s'est accompagné de l'attribution d'une aide spéciale de près de 50 millions d'Ecus par an visant à réduire le coût des approvisionnements en produits de base originaires de l'extérieur et à soutenir les productions locales. Ces concours financiers, étendus ensuite aux Açores, à Madère et aux Canaries, se sont ajoutés à l'aide à laquelle les D.O.M. ont droit au titre des différents fonds structurels. Ainsi, les D.O.M. français ont bénéficié d'un milliard d'Ecus de concours communautaires au cours de la période 1988-1993. A titre de comparaison, il faut rappeler que le montant du VII^e F.E.D. attribué à l'ensemble des P.T.O.M. pour le financement de projets et programmes était de 36 millions d'Ecus sur cinq ans : les P.T.O.M. français se sont vus attribuer 40.2 millions d'Ecus. De sorte qu'actuellement, en termes d'aides financières, l'écart entre ressortissants des P.T.O.M. et ressortissants des D.O.M. est de 1 à 10 (140 F. pour un habitant d'un P.T.O.M., 1.360 F. pour un habitant d'un D.O.M.).

Naturellement, il est tout à fait normal que les P.T.O.M., qui ne font pas partie de la Communauté européenne, ne bénéficient pas d'un régime identique à celui des D.O.M. et des autres régions ultrapériphériques de la Communauté. Ces derniers ont en effet des obligations en termes d'ajustement structurel et d'application des politiques communes qui n'incombent pas aux P.T.O.M. Cependant, il faut rappeler que les ressortissants de la plupart des P.T.O.M., en tant que citoyens de l'Etat membre avec lequel ils entretiennent des relations privilégiées, sont citoyens de l'Union européenne et votent pour l'élection des membres du Parlement européen. Cette participation aux élections européennes des populations de ces territoires n'a pas grande signification et constitue même une curiosité, compte

tenu du fait que les territoires associés n'appartiennent pas à l'Union européenne. En revanche, il est clair que la quasi-assimilation des P.T.O.M. aux Etats A.C.P. ignore la citoyenneté dont jouissent les ressortissants de ces territoires.

Les P.T.O.M., dans leurs rapports avec l'Union européenne, souffrent donc d'une insuffisante prise en compte de leurs particularités, des difficultés propres de leurs économies. Qu'il s'agisse de l'application non-discriminatoire du droit communautaire en matière de libre établissement ou de l'assimilation au vaste ensemble des pays A.C.P., les P.T.O.M. ne sont en fait pas pris en considération en tant que tels, avec leur autonomie plus ou moins étendue, le choix qu'ils ont fait de conserver des liens étroits avec un Etat membre de l'Union, les caractéristiques de territoires insulaires et souvent très petits.

Pourtant, ces territoires peuvent être un précieux atout pour l'Union européenne, permettant par exemple à celle-ci d'être présente dans le Pacifique. Il est indispensable aujourd'hui de redéfinir, sur des bases nouvelles, les relations entre les P.T.O.M. et la Communauté, en respectant pleinement la personnalité de ces territoires, afin que le terme « association » prenne enfin tout son sens.

III. REPENSER L'ASSOCIATION DES P.T.O.M. À LA COMMUNAUTÉ

Il est désormais nécessaire de renverser la logique qui a jusqu'à présent prévalu dans les relations entre les P.T.O.M. et la Communauté européenne. La Conférence intergouvernementale est une excellente occasion d'apporter des modifications au Traité de Rome ; celles-ci devraient s'accompagner d'une évolution de la manière dont les autorités territoriales sont associées aux décisions et d'une redéfinition du contenu des décisions d'association.

A. MODIFIER LE TRAITÉ DE ROME

Le Traité sur l'Union européenne prévoit, dans son article N, sa propre révision en 1996. L'article N définit une liste limitée de sujets qui devront être abordés lors de la Conférence intergouvernementale. Cependant, on sait d'ores et déjà que la Conférence ne se bornera pas à l'étude des matières énoncées à l'article N mais évoquera de très nombreux sujets. En effet, comme l'a noté notre collègue Yves GUÉNA, dans son rapport sur la réforme de 1996 des institutions de l'Union européenne (1), *« la Conférence de 1996 a été également chargée, à partir de mars 1994, de réexaminer le fonctionnement institutionnel de l'Union européenne, compte tenu de la dynamique de l'élargissement. De plus, les exigences exprimées par les opinions publiques, lors des débats qui ont entouré la ratification du Traité de Maastricht, en matière de contrôle démocratique, de transparence, de subsidiarité, ne pourront être ignorées par cette Conférence qui apparaît ainsi aujourd'hui comme un rendez-vous capital (...). »*

La quatrième partie du Traité de Rome n'a jamais été modifiée, sinon pour ajouter l'article 136 bis, destiné à prendre en compte certaines particularités du Groënland. Les difficultés évoquées plus haut justifient désormais une révision.

Lors de la Conférence intergouvernementale de 1991, qui a conduit à la signature du Traité sur l'Union européenne, les chefs d'Etats et de Gouvernements ont adopté une déclaration relative à la représentation des intérêts des P.T.O.M., dont la portée est difficile à apprécier.

(1) Rapport n° 224, 1994-1995

Déclaration (n° 25) relative à la représentation des intérêts des P.T.O.M. visés à l'article 227 § 3 du Traité instituant la Communauté européenne

La Conférence notant que, dans des circonstances exceptionnelles, il peut y avoir des divergences entre les intérêts de l'Union et ceux des P.T.O.M. visés à l'article 227, paragraphes 3 et 5, points a) et b) du Traité instituant la Communauté européenne, convient que le Conseil s'efforcera de trouver une solution conforme à la position de l'Union. Cependant, au cas où cela s'avérerait impossible, la Conférence convient que l'Etat membre concerné peut agir séparément dans l'intérêt desdits pays et territoires d'Outre-mer sans que cela porte atteinte à l'intérêt de la Communauté. Cet Etat membre informera le Conseil et la Commission lorsqu'une telle divergence d'intérêts risque de se produire et, si une action séparée est inévitable, indiquera clairement qu'il agit dans l'intérêt d'un T.O.M. mentionné ci-dessus.

Apparemment, cette déclaration permet à un Etat d'agir séparément lorsque les intérêts d'un P.T.O.M. divergent de ceux de l'Union. Cependant, outre le fait que la portée juridique de cette déclaration est incertaine, il faut noter qu'elle avait essentiellement pour objectif de préserver les intérêts des P.T.O.M. dans certaines enceintes internationales, et notamment au sein de la F.A.O. (Food and Agricultural Organization). Elle ne saurait donc permettre de résoudre les difficultés rencontrées par les P.T.O.M. face au droit communautaire.

A l'occasion de la Conférence intergouvernementale de 1996, le problème du libre établissement des ressortissants communautaires dans les P.T.O.M. pourrait être résolu de manière simple. Il suffirait de modifier l'article 132 § 5 du Traité, de manière à ce que celui-ci permette une discrimination entre les ressortissants du pays avec lequel chaque P.T.O.M. entretient des relations privilégiées et les autres ressortissants communautaires.

Par ailleurs, il conviendrait d'ajouter au traité un article 136ter renvoyant à des protocoles spécifiquement consacrés aux différents P.T.O.M. français. Ces protocoles rappelleraient les relations particulières qu'entretient la République française avec chacun de ces territoires. Le droit communautaire ne pouvant y être appliqué que dans le respect des compétences qui leur sont reconnues par leurs statuts respectifs.

Ces modifications, qui ne présentent guère de difficultés juridiques, permettraient de « favoriser les intérêts de ces pays et territoires et leur prospérité » conformément à l'article 131 du Traité de Rome, qui définit le but de l'association et qui mérite plus que jamais de recevoir application.

Il conviendrait également d'étudier la suppression éventuelle de l'article 135 du Traité, qui concerne les relations de la Communauté et des P.T.O.M. dans le

domaine de la liberté de circulation des travailleurs. Cet article devait, selon ses propres termes, faire l'objet de conventions. Or, aucune n'a jamais été adoptée, ce qui justifierait la disparition de cette disposition.

Ces modifications permettraient aux P.T.O.M. d'exercer un contrôle, par le biais d'un régime d'autorisation, sur l'établissement des ressortissants communautaires dans les territoires. Une telle évolution prendrait pleinement en compte l'étendue très limitée du marché de l'emploi dans ces territoires qui, combinée à la forte attractivité de certains P.T.O.M., pourrait conduire à de graves difficultés.

De manière plus générale, il serait souhaitable que, dans le texte même du Traité, il soit précisé que l'association des Pays et Territoires d'Outre-mer relève d'une démarche spécifique en faveur du développement de ces territoires, de manière à démontrer l'intérêt que la Communauté porte aux P.T.O.M. en tant que tels. Le parallélisme entre l'association et les conventions de Lomé serait ainsi abandonné.

Dans le Traité de Maastricht figure une déclaration consacrée aux régions ultrapériphériques de la Communauté, qui définit les handicaps spécifiques de ces régions et affirme une volonté claire de remédier à ces difficultés. Une démarche similaire pourrait être retenue pour les P.T.O.M., dans le respect de leur autonomie.

B. ASSOCIER LES TERRITOIRES À TOUS LES NIVEAUX DE DÉCISION

L'adoption de la décision d'association du 25 juillet 1991 a permis la mise en place d'un partenariat Commission/Etat membre/Autorités territoriales. Aujourd'hui, la Commission européenne suggère de faire disparaître les cas où la mise en oeuvre de ce partenariat est facultative, de manière à systématiser cette procédure. On ne peut que se réjouir d'une telle volonté, mais il faut cependant relever que le partenariat n'a été mis en oeuvre que rarement depuis l'adoption de la décision d'association. L'association des autorités territoriales aux décisions prises dans les relations avec les P.T.O.M. devrait être systématique, à la fois pour des raisons de démocratie et pour des raisons d'efficacité. **On ne peut reprocher aux P.T.O.M. de ne pas utiliser les facilités qui leur sont offertes par la décision d'association, si une information complète ne leur est pas offerte et si des contacts réguliers ne sont pas organisés.**

En ce qui concerne plus spécifiquement la France, il faut noter que les différents Pays et territoires d'Outre-mer jouissent d'une autonomie plus ou moins étendue. L'équilibre entre compétences étatiques et compétences territoriales étant différent pour chaque territoire. Il est indispensable que le Gouvernement français s'engage à consulter systématiquement les autorités territoriales lorsqu'une proposition d'acte communautaire destinée à s'appliquer aux Territoires d'Outre-mer entre dans les compétences de ces derniers en vertu de leur statut.

Ainsi, les institutions communautaires débattent actuellement d'une proposition de directive visant à faciliter le libre établissement des avocats dans la Communauté. Ce texte, dans l'attente d'une modification du Traité de Rome, risque de s'appliquer aux P.T.O.M. Or, dans la répartition des compétences entre l'Etat

français et la Polynésie française, si l'organisation de la profession d'avocat relève de la compétence de l'Etat, l'établissement des étrangers relève au contraire de la compétence territoriale. Il est donc logique que le Gouvernement consulte les autorités territoriales avant de s'engager sur ce texte au sein du Conseil.

La systématisation d'une telle consultation permettrait une meilleure compréhension entre les pays et territoires d'Outre-mer et la Communauté européenne.

C. REDÉFINIR LE CONTENU DE LA DÉCISION D'ASSOCIATION

La décision d'association des P.T.O.M., dans sa structure actuelle, est un texte peu lisible et très long (242 articles et 8 annexes). Elle s'organise en cinq parties principales :

- dispositions générales de la coopération C.E.E.-P.T.O.M. ;
- domaines de la coopération C.E.E.-P.T.O.M. ;
- instruments de la coopération P.T.O.M.-C.E.E. ;
- régime applicable à l'établissement et aux services ;
- partenariat Commission/Etat membre/P.T.O.M.

Beaucoup de dispositions de la décision d'association sont calquées sur la Convention de Lomé, négligeant les particularités économiques des P.T.O.M. ainsi que leur attachement particulier à un Etat membre de la Communauté.

Dans les propositions qu'elle a formulées pour la révision à mi-parcours de l'actuelle décision d'association, la Commission européenne, outre sa proposition concernant la systématisation de la procédure de partenariat, suggère de rendre applicables aux ressortissants des P.T.O.M. qui jouissent de la pleine nationalité d'un Etat membre un certain nombre de programmes communautaires. Il s'agirait des programmes communautaires qui s'appliquent aux citoyens communautaires en tant qu'individus et de ceux qui s'appliquent aux P.M.E. et aux entreprises artisanales.

Cette mesure pourrait ainsi concerner les programmes communautaires d'éducation et de formation professionnelle (SOCRATES. LEONARDO) et aux programmes sociaux tels que PAUVRETÉ III, ILE (Initiatives Locales pour l'Emploi des femmes) ou ERGO (programme d'action communautaire à l'égard des chômeurs de longue durée). Les P.T.O.M. pourraient également bénéficier de programmes de recherche et de programmes culturels, en particulier le programme FESTIVALS.

Ces propositions sont intéressantes car elles sont susceptibles de renforcer les liens entre la Communauté et les P.T.O.M., beaucoup plus que l'attribution aux ressortissants de ces derniers du droit de participer à l'élection du Parlement européen. Toutefois, elles ne peuvent être efficaces que si des procédures d'information rigoureuses sont mises en oeuvre, afin que les autorités des territoires aient pleinement connaissance des possibilités qui leur sont offertes.

Ces procédures d'information sont d'ailleurs nécessaires dans tous les domaines couverts par la décision d'association. Ainsi, les P.T.O.M. français n'ont bénéficié que marginalement du régime commercial mis en place dans la décision d'association du 25 juillet 1991. Cette situation résulte pour partie de la nature des activités économiques actuelles des P.T.O.M. français qui, structurellement, n'ont que de faibles capacités d'exportation. Mais cette faible utilisation a aussi pour cause une information insuffisante des acteurs économiques sur la mise en oeuvre du régime commercial et notamment sur les conditions d'obtention de l'origine P.T.O.M., grâce à une transformation suffisante.

En matière financière, la lourdeur des procédures de mise en place du F.E.D. est extrêmement pénalisante pour les P.T.O.M. Là encore, c'est le parallélisme avec les Etats A.C.P. qui est responsable de cette situation. En effet, les procédures sont similaires alors que les situations institutionnelles, administratives et financières sont très dissemblables. Il est donc souhaitable d'alléger ces procédures qui nuisent au bon fonctionnement des facilités offertes par la décision d'association.

Dans ce renforcement de l'information à tous les niveaux, la Commission européenne a un rôle particulier à jouer, afin que les dispositions de la décision d'association favorables aux P.T.O.M. ne restent pas lettre morte. Les P.T.O.M. sont naturellement ouverts à ces échanges, comme le montre l'ouverture récente d'une représentation de la Polynésie française à Bruxelles.

Par la suite, il conviendrait d'aller plus loin et de redéfinir le contenu de la décision d'association afin que soit abandonné le parallélisme entre les P.T.O.M. et les Etats A.C.P. Ainsi, une démarche globale de développement des P.T.O.M. pourrait être étudiée en partenariat, dans l'esprit du dispositif mis en place avec les Départements d'Outre-mer. Le texte même de la décision d'association devrait être plus court et plus lisible.

Pour qu'une telle évolution soit possible, il est désormais nécessaire que la Commission européenne accepte de prendre en compte la spécificité des P.T.O.M., qui n'appartiennent pas à la Communauté, mais qui entretiennent des relations privilégiées avec un Etat membre de celle-ci. Il serait sans doute souhaitable qu'une entité spécifique au sein de la Commission puisse se consacrer à l'association des P.T.O.M. Il existe d'ailleurs déjà un Groupe Inter-services compétent pour un certain nombre de problèmes communs aux régions ultrapériphériques de la Communauté et aux P.T.O.M. De fait, les P.T.O.M., en termes économiques et sociaux, présentent plus de points communs avec ces régions ultrapériphériques de la Communauté qu'avec les Etats A.C.P. Ainsi, les Antilles françaises sont des régions ultrapériphériques et les Antilles néerlandaises des P.T.O.M.

Des modifications d'une telle ampleur ne sauraient naturellement intervenir dans le cadre de la révision à mi-parcours de la décision d'association actuellement en cours. Une réflexion devrait en revanche être menée dans la perspective de la prochaine décision d'association.

La Conférence intergouvernementale de 1996 devra aborder une multitude de sujets, améliorer le fonctionnement des institutions européennes, se pencher sur les conséquences de l'élargissement. En outre, les Pays et Territoires d'Outre-mer ne concernent directement aujourd'hui que quatre Etats membres. On peut donc craindre que cette question ne soit pas prioritaire.

Pourtant, les P.T.O.M. ne peuvent plus attendre. L'association a jusqu'à présent fonctionné selon une logique issue d'un passé révolu. Il est indispensable de modifier en profondeur la nature des relations qu'entretiennent la Communauté et les territoires associés.

Une telle évolution passe par un changement de la pratique décisionnelle, à laquelle devraient être associées davantage les autorités territoriales, par une redéfinition du contenu de la décision d'association, qui identifie trop souvent les problèmes des P.T.O.M. et ceux des Etats A.C.P.

Mais cette évolution passe aussi par une modification du Traité. La Conférence intergouvernementale de 1996 est l'occasion de donner l'impulsion nécessaire à une association véritable des P.T.O.M. à l'Union, par la reconnaissance expresse du caractère spécifique de la démarche d'association et une véritable prise en compte de cette spécificité.

Résumé des propositions

• Modifier le traité de Rome lors de la Conférence intergouvernementale de 1996

- Préciser dans le texte du traité que l'association des Pays et Territoires d'Outre-Mer relève d'une démarche spécifique en faveur du développement de ces territoires, de manière à démontrer l'intérêt que la Communauté porte aux P.T.O.M. en tant que tels.

- Modifier le régime du libre établissement dans les territoires, afin de résoudre le problème spécifique des territoires français, en modifiant l'article 132 § 5 du traité de Rome de manière à permettre une discrimination entre les ressortissants du pays avec lequel chaque P.T.O.M. entretient des relations privilégiées et les autres ressortissants communautaires ;

- Ajouter au traité un article 136ter, renvoyant à des protocoles consacrés à chacun des P.T.O.M. français. Ces protocoles rappelleraient les relations particulières qu'entretient la République française avec ces territoires, le droit communautaire ne pouvant y être appliqué que dans le respect des compétences qui leur sont reconnues par leurs statuts spécifiques.

- Etudier la suppression de l'article 135 du traité de Rome, consacré aux relations de la Communauté et des P.T.O.M. dans le domaine de la liberté de circulation des travailleurs, dans la mesure où les conventions qu'il prévoyait n'ont jamais été adoptées.

• Associer les territoires à tous les niveaux de décision

- Renforcer la procédure de partenariat prévue dans la dernière décision d'association, en la systématisant ; renforcer également les mécanismes d'information des autorités territoriales et des actions économiques, afin que les facilités offertes aux P.T.O.M. par les décisions d'association puissent être pleinement utilisées.

- Au niveau français, organiser une consultation systématique des autorités territoriales lorsqu'un texte communautaire destiné à s'appliquer aux P.T.O.M. entre dans les compétences de ces derniers en vertu de leur statut.

• Redéfinir le contenu de la décision d'association

- Prendre en compte la citoyenneté européenne dont jouissent les ressortissants de la plupart des P.T.O.M., en ouvrant certains programmes communautaires à ces territoires ; accompagner cet accès aux programmes communautaires de procédures d'information rigoureuses.

- Alléger les procédures financières d'attribution des concours du FED, qui ne correspondent pas aux situations institutionnelles, administratives et financières des P.T.O.M.

- A moyen terme, mettre en place une démarche globale de développement des P.T.O.M. et abandonner le parallélisme avec les conventions de Lomé : concevoir une décision d'association plus courte et plus lisible.

IV. LES TRAVAUX DE LA DELEGATION

1. Echange de vues sur le rapport

M. Daniel MILLAUD a présenté son rapport lors de la réunion de la délégation qui s'est tenue le 22 juin 1995.

Au cours du débat qui a suivi, M. Xavier de VILLEPIN s'est interrogé sur la part respective des contributions de la France et de l'Union européenne au développement des pays et territoires d'outre-mer français. Il a également demandé si le blocage des négociations sur le VIIIe FED avait une incidence pour les PTOM.

M. Daniel MILLAUD, rapporteur, lui a répondu que la contribution de la France au développement des PTOM français était très supérieure à celle de l'Union européenne.

A propos du FED, il a indiqué que le blocage des négociations empêchait naturellement la fixation de l'enveloppe attribuée aux PTOM, alors que celle-ci ne représente qu'une infime partie du montant total du FED. Il a ajouté que la gestion des crédits du FED posait des difficultés en Polynésie, compte tenu de la complexité des démarches administratives à accomplir ; un fonctionnaire de la Commission européenne est installé en Nouvelle-Calédonie pour faciliter ces démarches dans ce territoire, alors que la Polynésie ne bénéficie pas d'une telle assistance.

M. Christian de LA MALÈNE a observé que le droit d'établissement posait visiblement des difficultés pour certains territoires. Il s'est interrogé sur la meilleure manière d'aborder ce problème, afin que la légitimité des demandes de ces territoires ne puisse être mise en cause.

M. Daniel MILLAUD, rapporteur, a rappelé que les pays et territoires avaient pleinement accepté les règles communautaires en matière commerciale, alors que les pertes de droits de douane qu'ils ont subies sont très supérieures aux dotations du FED qu'ils ont reçues. Il a souhaité que les particularités économiques et sociales des PTOM soient davantage prises en considération.

M. Ernest CARTIGNY a insisté sur la sensibilité de ce sujet et sur la nécessité de disposer des éléments les plus complets possibles.

M. Jacques GENTON, président, a alors proposé que la délégation poursuive ses travaux sur ces questions complexes par une audition du ministre de l'outre-mer.

M. Daniel MILLAUD, rapporteur, a alors indiqué à la délégation que, dans la lettre de mission qu'il avait adressée au ministre de l'outre-mer, le Premier ministre avait défini les principes suivants : « la position de nos

départements, territoires et collectivités d'outre-mer vis-à-vis de l'Union européenne devra être précisée. La Conférence intergouvernementale de 1996 est l'occasion d'intégrer dans le texte même du Traité de l'Union les principes énoncés par la déclaration annexée au Traité de Maastricht. »

La délégation a alors décidé d'entendre le ministre de l'Outre-mer sur les propositions formulées par M. Daniel MILLAUD.

2. Audition de M. Jean-Jacques de PERETTI, ministre de l'Outre-mer, et adoption du rapport

Le 19 juillet 1995, la délégation a entendu M. Jean-Jacques de PERETTI, ministre de l'Outre-mer.

M. Jacques GENTON, président, a tout d'abord rappelé que M. Daniel Millaud avait présenté à la délégation un projet de rapport sur l'avenir de l'association des Pays et Territoires d'Outre-Mer à la Communauté européenne et que, après un premier échange de vues, la délégation, compte tenu du caractère complexe des problèmes soulevés dans le projet de rapport, avait souhaité compléter son information en entendant le ministre de l'Outre-mer. Il a invité M. Daniel MILLAUD à résumer les propositions contenues dans son projet de rapport, afin que le ministre puisse s'exprimer à leur sujet.

M. Daniel MILLAUD, rapporteur, a tout d'abord fait valoir que les dispositions du traité de Rome sur l'association des PTOM étaient tout à fait dépassées. Conçues pour régir les rapports de la Communauté avec l'ensemble des territoires coloniaux dépendant des Etats membres, elles ne concernent plus, aujourd'hui, qu'une vingtaine de territoires, souvent insulaires et de faible superficie. Les anciennes colonies sont, pour leur part, liées à la Communauté européenne par la convention de Lomé. Les évolutions intervenues depuis 1957 justifient donc un réexamen des dispositions du traité de Rome relatives à l'association des PTOM.

M. Daniel MILLAUD a ensuite indiqué que le traité de Rome prévoyait l'application des dispositions sur le libre établissement des ressortissants communautaires aux PTOM, bien que ces derniers ne soient qu'associés à la Communauté. Or, certains PTOM, notamment ceux du Pacifique, sont très attractifs, alors qu'ils ont des économies fragiles, susceptibles d'être déstabilisées par l'installation de ressortissants communautaires. Certes, la décision d'association du 25 juillet 1991, qui complète les dispositions du traité de Rome sur les relations entre la Communauté et les PTOM, prévoit que les autorités des territoires peuvent limiter le libre établissement, lorsque des raisons économiques le justifient. Cependant, cette limitation ne doit pas être discriminatoire et doit donc s'appliquer à tous les ressortissants communautaires, y compris les ressortissants de l'Etat dont dépend le territoire concerné. Cette condition pose problème pour les PTOM français qui, en vertu de la Constitution, ne peuvent limiter le libre établissement des français de métropole. Dès lors, le droit communautaire leur interdit de limiter l'accès des autres ressortissants

communautaires. Les autres PTOM ne connaissent pas cette difficulté, dans la mesure où la Constitution de l'Etat dont ils dépendent ne les oblige pas à accueillir les ressortissants de cet Etat.

Le traité de Rome devrait donc être modifié, de manière à ce que les territoires puissent exercer un contrôle sur l'établissement des ressortissants communautaires autres que ceux de l'Etat dont ils dépendent.

En outre, des protocoles spécifiques sur les territoires français devraient être annexés au traité. Ces protocoles rappelleraient les relations particulières qu'entretient la République française avec chacun de ces territoires et préciseraient que le droit communautaire ne peut y être appliqué que dans le respect des compétences qui sont reconnues à ceux-ci par leurs statuts respectifs. Sans doute cette proposition va-t-elle à l'encontre du principe de non-discrimination, qui est à la base du droit communautaire. Mais ce principe a subi, au cours des dernières années, des entorses d'une toute autre ampleur : ainsi, le Danemark, après le référendum négatif sur le traité sur l'Union européenne, a obtenu de conserver sa législation sur les résidences secondaires, et la Grande-Bretagne s'est exclue de l'ensemble du volet social du traité de Maastricht.

M. Daniel MILLAUD a ensuite estimé qu'un autre problème grave pénalisait les PTOM, à savoir l'assimilation de ceux-ci aux pays ACP (Afrique-Caraïbes-Pacifique). Les décisions d'association des PTOM ont la même durée que les conventions de Lomé et leurs dispositions sont calquées sur celles de ces conventions. Cette situation est d'autant moins justifiable que les ressortissants des PTOM sont citoyens de l'Union européenne, dès lors qu'ils ont la nationalité de l'Etat dont ils dépendent.

M. Daniel MILLAUD a alors rappelé ses propositions dans ce domaine :

- l'affirmation plus nette, dans le traité, de la spécificité des relations entre la Communauté et les PTOM :

- la modification de la pratique décisionnelle, afin que les autorités des territoires soient associées de manière plus systématique aux décisions qui concernent les PTOM ;

- la modification du contenu des décisions d'association, afin qu'une démarche globale de développement des PTOM soit mise en oeuvre et que le parallélisme avec les conventions de Lomé soit abandonné.

Concluant son propos, le rapporteur a estimé que la Conférence intergouvernementale de 1996 était l'occasion de modifier un régime d'association dépassé, pour mettre en oeuvre des relations harmonieuses entre la Communauté et les PTOM, en prenant pleinement en compte les spécificités économiques, géographiques, statutaires et humaines de ces territoires.

M. Jean-Jacques de PERETTI, ministre de l'Outre-mer, s'est déclaré en accord avec la démarche et le diagnostic du rapporteur. Il a reconnu que les dispositions du traité de Rome sur l'association des PTOM étaient dépassées et qu'il ne fallait pas laisser passer l'occasion de modifier ce régime offerte par la Conférence intergouvernementale de 1996.

Le ministre a ensuite souligné qu'il s'était déjà entretenu avec des représentants de la Commission européenne sur la nécessité de modifier le régime d'association, afin que le parallélisme avec les conventions de Lomé soit abandonné, les citoyens des PTOM français étant des citoyens européens à part entière. Il a ajouté qu'il avait obtenu la création d'un groupe interministériel chargé de réfléchir aux différentes pistes possibles, c'est-à-dire à la modification éventuelle du traité de Rome, à la modification de la décision d'association, ainsi qu'à la rédaction éventuelle d'un protocole spécifique aux territoires français qui pourrait être annexé au traité. Un memorandum français devrait être établi sur ce sujet en septembre prochain.

Le ministre a ensuite rappelé que le ministère de l'Outre-mer n'était pas représenté au groupe de réflexion préparant les travaux de la Conférence intergouvernementale et qu'il avait donc pris des contacts afin de sensibiliser le ministre des affaires européennes d'une part, la Commission européenne d'autre part. Il a également observé que les négociations seraient difficiles, l'Espagne et le Portugal étant, a priori, les pays les plus susceptibles de reconnaître la nécessité de prendre en compte les particularités des régions ultrapériphériques de la Communauté et des PTOM. Il a enfin souligné qu'une démarche diplomatique en direction de la Grande-Bretagne et des Pays-Bas serait également nécessaire.

M. Jean-Jacques de PERETTI est également revenu sur le problème du libre établissement dans les PTOM en indiquant que le principe communautaire de non-discrimination, combiné aux dispositions de la Constitution française, empêchait les territoires d'exercer un contrôle sur l'établissement des ressortissants communautaires non salariés. Il a proposé de demander à la Commission européenne la constitution d'un groupe de partenariat, prévue par la décision d'association du 25 juillet 1991, chargé de réfléchir à cette question.

A propos de la rédaction de protocoles spécifiques à chacun des PTOM français, le ministre s'est déclaré en accord avec le rapporteur, mais a exprimé la crainte d'un refus des autres Etats membres. Il s'est donc prononcé pour la rédaction d'un protocole commun à l'ensemble des PTOM français, suffisamment souple pour que les particularités de chacun de ceux-ci soient prises en compte.

Enfin, M. Jean-Jacques de PERETTI a approuvé l'idée consistant à consulter systématiquement les assemblées territoriales sur les textes communautaires destinés à être appliqués dans les PTOM ; il a toutefois estimé qu'une telle consultation poserait des difficultés matérielles considérables. Il a alors suggéré que les parlementaires des PTOM français

jouent le rôle d'intermédiaires, afin que cette consultation puisse devenir une réalité.

M. Daniel MILLAUD, rapporteur, revenant sur le problème du libre établissement, a observé que, en l'état actuel des choses, les PTOM français étaient pénalisés par rapport aux PTOM des autres Etats membres. Il a rappelé que les Antilles néerlandaises pouvaient opérer un contrôle sur l'établissement de l'ensemble des ressortissants communautaires.

M. Jean-Jacques de PERETTI a alors pris l'engagement de demander une étude juridique au groupe de partenariat. Il a ajouté qu'il ne voyait pas aujourd'hui d'autre solution qu'une modification de la Constitution française ou un aménagement du droit communautaire applicable.

M. Jacques GENTON, président, a insisté sur la nécessité de saisir l'occasion de la conférence intergouvernementale pour que les spécificités des PTOM français soient prises en compte. Rappelant les démarches anciennes et multiples de M. Daniel MILLAUD sur ce sujet, il a indiqué que le Groënland avait pu obtenir la reconnaissance de ses particularités.

M. Pierre LAGOURGUE a observé que, dans le cadre des régions ultrapériphériques de la Communauté, tout avantage acquis par l'une de ces régions pouvait être étendu aux autres, de sorte que l'ensemble de ces régions étaient placées sur un pied d'égalité.

M. Daniel MILLAUD, rapporteur, a alors observé que le droit communautaire était en cause. Il a fait valoir que les Polynésiens étaient des français à part entière et qu'un pêcheur des îles Tuamotu pouvait être assimilé à un parisien. Il a souhaité que le traité de Rome soit modifié, afin que l'établissement des ressortissants communautaires, autres que ceux de l'Etat avec lequel un territoire entretient des relations particulières, puisse être contrôlé. Il a rappelé que le Danemark avait obtenu une dérogation tout à fait similaire en ce qui concerne l'acquisition de résidences secondaires.

M. Yves GUÉNA a fait valoir que le problème ne pouvait être résolu que de manière politique, par la négociation au niveau européen. Il a exprimé sa confiance dans les qualités de négociation du ministre.

M. Marcel DAUNAY ayant demandé que le ministre informe la délégation du suivi de ce dossier dans les mois à venir, M. Jean-Jacques de Peretti s'est déclaré prêt à informer la délégation et a rappelé que le gouvernement présenterait un mémorandum en septembre.

Après le départ du ministre, la délégation a adopté, à l'unanimité, le présent rapport.

**ANNEXE : TRAITE MODIFIANT LES TRAITES INSTITUANT
LES COMMUNAUTES EUROPEENNES EN CE QUI
CONCERNE LE GROËNLAND**

I

(Actes dont la publication est une condition de leur applicabilité)

TRAITÉ

modifiant les traités instituant les Communautés européennes en ce qui concerne le Groenland

SA MAJESTÉ LE ROI DES BELGES,

SA MAJESTÉ LA REINE DE DANEMARK,

LE PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE FÉDÉRALE D'ALLEMAGNE,

LE PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE HELLÉNIQUE,

LE PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE,

LE PRÉSIDENT D'IRLANDE,

LE PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE ITALIENNE,

SON ALTESSE ROYALE LE GRAND-DUC DE LUXEMBOURG,

SA MAJESTÉ LA REINE DES PAYS-BAS,

SA MAJESTÉ LA REINE DU ROYAUME-UNI DE GRANDE-BRETAGNE ET D'IRLANDE DU NORD,

vu l'article 96 du traité instituant la Communauté européenne du charbon et de l'acier,

vu l'article 236 du traité instituant la Communauté économique européenne,

vu l'article 204 du traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique,

CONSIDÉRANT que le gouvernement du royaume de Danemark a soumis au Conseil un projet tendant à la révision des traités instituant les Communautés européennes en vue de mettre fin à l'application de ces traités au Groenland et d'instaurer un nouveau régime de relations entre les Communautés et le Groenland;

CONSIDÉRANT que, compte tenu des particularités du Groenland, il y a lieu d'accéder à cette demande par l'établissement d'un régime maintenant les liens étroits et durables entre les Communautés et le Groenland et prenant en considération leurs intérêts réciproques, et notamment les besoins de développement du Groenland;

CONSIDÉRANT que le régime applicable aux pays et territoires d'outre-mer tel qu'il est prévu dans la quatrième partie du traité instituant la Communauté économique européenne constitue le cadre approprié à ces relations, mais que des dispositions spécifiques supplémentaires sont nécessaires pour le Groenland,

ONT DÉCIDÉ de fixer d'un commun accord le nouveau régime applicable au Groenland et ont désigné, à cet effet, comme plénipotentiaires: }

SA MAJESTÉ LE ROI DES BELGES:

Leo TINDEMANS,
ministre des relations extérieures du royaume de Belgique

SA MAJESTÉ LA REINE DE DANEMARK:

Uffe ELLEMANN-JENSEN,
ministre des affaires étrangères du Danemark

Gunnar RIBERHOLDT,
ambassadeur extraordinaire et plénipotentiaire,
représentant permanent du Danemark

LE PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE FÉDÉRALE D'ALLEMAGNE:

Hans-Dietrich GENSCHER,
ministre des affaires étrangères de la république fédérale d'Allemagne

LE PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE HELLÉNIQUE:

Theodoros PANGALOS,
secrétaire d'État aux affaires étrangères de la République hellénique

LE PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE:

Roland DUMAS,
ministre des affaires européennes de la République française

LE PRÉSIDENT D'IRLANDE:

Peter BARRY,
ministre des affaires étrangères d'Irlande

LE PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE ITALIENNE:

Giulio ANDREOTTI,
ministre des affaires étrangères de la République italienne

SON ALTESSE ROYALE LE GRAND-DUC DE LUXEMBOURG:

Colette FLESCHE,
ministre des affaires étrangères du gouvernement du grand-duché de Luxembourg

SA MAJESTÉ LA REINE DES PAYS-BAS:

W. F. van EEKELÉN,
secrétaire d'État aux affaires étrangères des Pays-Bas
H. J. Ch. RUTTEN,
ambassadeur extraordinaire et plénipotentiaire,
représentant permanent des Pays-Bas

SA MAJESTÉ LA REINE DU ROYAUME-UNI DE GRANDE-BRETAGNE ET D'IRLANDE DU NORD:

The Right Honourable Sir Geoffrey HOWE Q. C., M. P.,
secrétaire d'État aux affaires étrangères et au Commonwealth

LESQUELS, après avoir échangé leurs pleins pouvoirs reconnus en bonne et due forme, SONT CONVENUS des dispositions qui suivent :

Article premier

L'article 79 deuxième alinéa point a) du traité instituant la Communauté européenne du charbon et de l'acier est complété par l'alinéa suivant.

« Le présent traité ne s'applique pas au Groenland. »

Article 2

L'article 131 premier alinéa première phrase du traité instituant la Communauté économique européenne est complété par la mention du Danemark.

Article 3

1. Il est ajouté à la quatrième partie du traité instituant la Communauté économique européenne l'article suivant.

« Article 136 bis

Les dispositions des articles 131 à 136 sont applicables au Groenland sous réserve des dispositions spécifiques pour le Groenland figurant dans le protocole sur le régime particulier applicable au Groenland, annexé au présent traité. »

2. Le protocole sur le régime particulier applicable au Groenland joint au présent traité est annexé au traité instituant la Communauté économique européenne. Le protocole n° 4, concernant le Groenland, annexé à l'acte d'adhésion du 22 janvier 1972, est abrogé.

Article 4

La liste figurant à l'annexe IV du traité instituant la Communauté économique européenne est complétée par la mention du Groenland.

Article 5

L'article 198 troisième alinéa point a) du traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique est complété par l'alinéa suivant.

« Le présent traité ne s'applique pas au Groenland. »

Article 6

1. Le présent traité sera ratifié par les hautes parties contractantes en conformité de leurs règles constitutionnelles respectives. Les instruments de ratification seront déposés auprès du gouvernement de la République italienne.

2. Le présent traité entrera en vigueur le 1^{er} janvier 1985. Si tous les instruments de ratification n'ont pas été déposés avant cette date, le présent traité entrera en vigueur le premier jour du mois suivant le dépôt de l'instrument de ratification de l'État signataire qui procédera le dernier à cette formalité.

Article 7

Le présent traité, rédigé en un exemplaire unique, en langues allemande, anglaise, danoise, française, grecque, irlandaise, italienne et néerlandaise, les huit textes faisant également foi, sera déposé dans les archives du gouvernement de la République italienne qui remettra une copie certifiée conforme à chacun des gouvernements des autres États signataires.

Til bekræftelse heraf har undertegnede befuldmægtigede underskrevet denne Traktat.

Zu Urkund dessen haben die unterzeichneten Bevollmächtigten ihre Unterschriften unter diesen Vertrag gesetzt.

Σε πίστωση των ανωτέρω οι υπογεγραμμένοι πληρεξούσιοι υπέγραψαν την παρούσα συνθήκη.

In witness whereof, the undersigned Plenipotentiaries have affixed their signatures below this Treaty.

En foi de quoi, les plénipotentiaires soussignés ont apposé leur signature au bas du présent traité.

Dá shianú sin, chuir na Lánchumbachaigh thíos-sínithe a lámh leis an gConradh seo.

In fede di che, in plenipotenziari sottoscritti hanno apposto le loro firme in calce al presente trattato.

Ten blijke waarvan de ondergetekende gevolmachtigden hun handtekening onder dit Verdrag hebben gesteld.

Udfærdiget i Bruxelles, den trettende mars niiten hundrede og fireogfirs.

Geschehen zu Brüssel am dreizehnten März neunzehnhundertvierundachtzig.

Έγινε στις Βρυξέλλες, στις δεκατρείς Μαρτίου χίλια εννιακόσια ογδόντα τέσσερα.

Done at Brussels on the thirteenth day of March in the year one thousand nine hundred and eighty-four.

Fait à Bruxelles, le treize mars mil neuf cent quatre-vingt-quatre.

Arna dhéanamh sa Bruisíl an tríú lá déag de mhí Márta sa bhliain míle naoi gcéad ochtó a ceathair.

Fatto a Bruxelles, addì tredici marzo millenovecentottantaquattro.

Gedaan te Brussel, de dertigste maart negentienhonderd vierentachtig.

PROTOCOLE
sur le régime particulier applicable au Groenland

Article premier

1. Le traitement à l'importation dans la Communauté des produits soumis à l'organisation commune des marchés de la pêche, originaires du Groenland, s'effectue, dans le respect des mécanismes de l'organisation commune des marchés, en exemption de droits de douane et de taxes d'effet équivalent, et sans restrictions quantitatives ni mesures d'effet équivalent, si les possibilités d'accès aux zones de pêche groenlandaises ouvertes à la Communauté en vertu d'un accord entre la Communauté et l'autorité compétente pour le Groenland sont satisfaisantes pour la Communauté.

2. Sont adoptées selon la procédure prévue à l'article 43 du traité instituant la Communauté économique européenne toutes mesures relatives au régime d'importation desdits produits, y compris celles relatives à l'adoption desdites mesures.

Article 2

La Commission propose au Conseil, qui statue à la majorité qualifiée, les mesures de transition qu'elle estime nécessaires, en raison de l'entrée en vigueur du nouveau régime, en ce qui concerne le maintien de droits acquis par les personnes pendant la période d'appartenance du Groenland à la Communauté et l'apurement de la situation au regard des concours financiers octroyés par la Communauté au Groenland pendant cette même période.

Article 3

L'annexe I de la décision du Conseil, du 16 décembre 1980, relative à l'association des pays et territoires d'outre-mer à la Communauté économique européenne est complétée par le texte suivant.

« 6. Communauté distincte au sein du royaume de Danemark :

— Groenland. »

POUR UNE RÉFORME DES DISPOSITIONS
DU TRAITÉ DE ROME SUR L'ASSOCIATION
DES PAYS ET TERRITOIRES D'OUTRE-MER

La IV^e partie du Traité de Rome, qui définit le régime de l'association des pays et territoires d'outre-mer (P.T.O.M.) à l'Union européenne, a été conçue pour régir les rapports de la Communauté avec les territoires coloniaux encore sous tutelle des États membres en 1957. Jamais modifiée depuis lors, elle présente aujourd'hui un caractère archaïque. L'association ne concerne plus qu'une vingtaine de territoires, le plus souvent insulaires et de superficie réduite, dont les spécificités ne sont guère prises en compte dans le cadre actuel.

La Conférence intergouvernementale qui se réunira en 1996 pour réformer les institutions de l'Union européenne est une occasion privilégiée de redéfinir les rapports entre les P.T.O.M. et l'Union. Ce rapport présente quelques propositions en ce sens.



La collection « Les rapports du Sénat » met à la disposition du public les travaux, conclusions et propositions formulés par les missions d'information des commissions permanentes, les délégations et les commissions d'enquête du Sénat.

ISSN 1249-4356

Prix: 25 francs

n° 385

1994-1995

ISBN 2-11-099934-9



9 782110 999344