

CLINIQUE JURIDIQUE EUCLID

UNIVERSITÉ DE PARIS NANTERRE

MINISTÈRE DE L'EUROPE ET DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

Représentés par :

M. HAJJAMI Nabil

Sous-directeur du droit international public, Direction des affaires juridiques

Mme. ROYER Clotilde

Conseillère juridique, Direction des affaires juridiques

LES MODALITÉS DE LA LIBRE ASSOCIATION DES TERRITOIRES EXERÇANT LEUR DROIT À L'AUTODÉTERMINATION DOCUMENT COMPLÉMENTAIRE

WILDING Léa, ROUSSY Alya, NEZHADAHMADI Mehrzad

Sous la direction de :

Pr. BODEAU-LIVINEC Pierre

Professeur de droit public

M. KOSKAS Michael

Maître de conférences en droit public

2025-2026

SOMMAIRE

INTRODUCTION.....	3
CHAPITRE 1 : INTÉGRATION.....	4
I. Les modalités divergentes de l'intégration.....	4
II. Les modalités convergentes de l'intégration.....	6
CHAPITRE 2 : LIBRE ASSOCIATION.....	8
I. Les modalités divergentes de la libre association.....	8
II. Les modalités convergentes de la libre association.....	10

INTRODUCTION

Le présent document propose une synthèse du document principal du projet d'étude portant sur « Les modalités de la libre association des territoires exerçant leur droit à l'autodétermination », dans le cadre de la clinique juridique de l'Université Paris Nanterre EUCLID en collaboration avec le Ministère de l'Europe et des Affaires Étrangères.

Comme il a pu être constaté en introduction de ce projet les résolutions 1514 (XV)¹, 1541 (XV)² et 2625 (XXV)³ de l'Assemblée générale consacrent trois modes d'exercice du droit à l'autodétermination : l'indépendance, l'intégration à un État indépendant et la libre association à un État indépendant. Les modalités d'exercice de ces régimes n'étant, quant à elles, pas prévues par ces mêmes instruments juridiques, le document principal a servi à présenter une étude des certaines pratiques d'intégration ou de libre association. C'est dans ce contexte que le présent document s'inscrit. À partir des études de cas, il identifie les principales catégories juridiques et les logiques institutionnelles qui structurent aujourd'hui l'exercice du droit à l'autodétermination, tel que mobilisé par les acteurs étatiques, en particulier par l'intégration à un État indépendant (Chapitre 1) et la libre association à un État indépendant (Chapitre 2).

¹ A/RES/1514 (XV). Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux, 14 décembre 1960.

² A/RES/1541 (XV), Principes qui doivent guider les Etats Membres pour déterminer si l'obligation de communiquer des renseignements, prévue à l'alinéa e de l'Article 73 de la Charte, leur est applicable ou non, 15 décembre 1960.

³ A/RES/2625 (XXV). Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les Etats conformément à la Charte des Nations Unies, 24 octobre 1970.

CHAPITRE 1 : INTÉGRATION

L'intégration constitue, avec l'indépendance et la libre association, l'une des trois modalités d'exercice du droit à l'autodétermination consacrées par les Nations Unies. Les résolutions 1514 (XV), 1541 (XV) et 2625 (XXV) de l'Assemblée générale encadrent cette hypothèse en posant une double exigence : d'une part, l'expression libre et authentique de la volonté des populations concernées, et d'autre part, l'assurance d'un statut politique garantissant une égalité de droits entre les habitants du territoire intégré et ceux de l'État de rattachement.

En pratique, l'intégration recouvre des situations institutionnelles très hétérogènes, allant de l'autonomie très large, proche d'un statut quasi-étatique à des formes d'intégration plus strictes au sein d'États unitaires ou fédéraux (I.). Les exemples du Groenland, des îles Canaries, de Porto Rico, de Curaçao et de Jersey illustrent cette diversité.

L'analyse comparée de ces régimes permet néanmoins de mettre en évidence une structure commune. D'une part, les modalités d'intégration se distinguent fortement selon la nature du lien juridique avec l'État de rattachement et selon le degré d'autonomie accordé aux territoires concernés. D'autre part, malgré ces différences, l'ensemble de ces régimes repose sur des logiques convergentes tenant à l'existence d'institutions locales structurées, à l'adoption de régimes juridiques différenciés et à une capacité internationale encadrée et exercée sous la responsabilité de l'État de rattachement (II.).

I. Les modalités divergentes de l'intégration

Les régimes d'intégration étudiés présentent des configurations institutionnelles très différentes, qui tiennent principalement à la nature du cadre juridique qui les fonde ainsi qu'à l'étendue de l'autonomie reconnue au territoire intégré.

Sur le plan juridique, les régimes d'intégration reposent sur des instruments de nature variable. Certains sont intégrés dans un cadre constitutionnel classique, comme les îles Canaries, régies par la Constitution espagnole de 1978 et leur statut d'autonomie. D'autres relèvent de lois organiques spécifiques adoptées par l'État central, comme le Groenland, dont le statut est défini par la loi danoise de 2009 sur l'autonomie gouvernementale. D'autres encore s'inscrivent dans des constructions juridiques plus complexes, comme Porto Rico, dont le régime résulte de la combinaison de la Constitution fédérale américaine, d'une loi du

Congrès et d'une constitution territoriale approuvée localement. Enfin, certains territoires relèvent de constructions constitutionnelles atypiques, comme Jersey, dont le statut repose sur des conventions constitutionnelles historiques au sein de la Couronne britannique, ou Curaçao, intégré dans une structure étatique composite au sein du Royaume des Pays-Bas.

Au-delà de ces différences de fondement, les régimes d'intégration se distinguent surtout par le degré d'autonomie accordé. Certains territoires disposent d'une autonomie très poussée, proche d'une logique quasi-étatique. Le Groenland et Curaçao disposent ainsi d'institutions politiques complètes comprenant un exécutif, un parlement et un système juridictionnel propres, ainsi que de compétences très étendues en matière interne, notamment fiscale et administrative. Le Groenland présente en outre une particularité majeure, en ce que sa loi d'autonomie reconnaît explicitement le peuple groenlandais comme titulaire du droit à l'autodétermination et prévoit une procédure encadrée d'accession éventuelle à l'indépendance.

D'autres territoires présentent une autonomie importante mais plus encadrée. C'est le cas des îles Canaries, qui disposent d'institutions propres mais demeurent pleinement intégrées à l'ordre constitutionnel espagnol et représentées dans les institutions nationales. Porto Rico illustre une forme d'autonomie encore plus contrainte, dans la mesure où le Congrès des États-Unis conserve une compétence législative ultime sur le territoire, y compris dans les matières locales essentielles. Enfin, Jersey constitue un cas particulier d'autonomie historique très large, fondée sur une tradition d'auto-gouvernement, sans intégration institutionnelle dans le système parlementaire britannique.

Ces différents exemples illustrent la diversité des régimes d'intégration. Les fondements juridiques, l'organisation institutionnelle et l'étendue des compétences reconnues aux territoires intégrés varient selon l'histoire constitutionnelle de l'État de rattachement et la nature de la relation entretenue avec le territoire concerné. Pour autant, ces divergences ne doivent pas masquer l'existence de pratiques largement convergentes. Au-delà de leurs spécificités, les régimes étudiés reposent sur des mécanismes communs qui permettent d'identifier les caractéristiques récurrentes des processus d'intégration en vue d'établir les modalités d'exercice du droit à l'autodétermination à travers l'intégration.

II. Les modalités convergentes de l'intégration

Malgré ces différences importantes, les régimes étudiés présentent plusieurs caractéristiques communes qui permettent de les regrouper dans une même catégorie juridique, celle de l'intégration suivant l'exercice du droit à l'autodétermination.

La première convergence tient à l'existence, dans tous les cas, d'institutions politiques locales structurées. Les territoires intégrés disposent d'un exécutif territorial, d'une assemblée législative et d'un système juridictionnel local. Ces institutions exercent des compétences importantes dans les domaines internes et propres au territoire, tels que l'éducation, la santé, la fiscalité locale, l'aménagement du territoire ou encore la gestion économique. Toutefois, ces compétences s'inscrivent toujours dans un cadre défini par l'État de rattachement, qui conserve la compétence des compétences dites régaliennes ou constitutionnelles selon les systèmes. À titre d'exemple, bien que Porto Rico dispose d'une Constitution, d'un gouverneur élu et d'une assemblée législative propre, le Congrès des États-Unis conserve la faculté de légiférer sur le territoire et de modifier unilatéralement son statut en vertu de l'article IV de la Constitution fédérale.

Une deuxième convergence réside dans l'existence de régimes juridiques différenciés au sein de l'État. L'intégration ne conduit pas à une uniformisation complète du droit applicable. Au contraire, la plupart des territoires étudiés bénéficient de régimes dérogatoires destinés à tenir compte de leurs spécificités. Les îles Canaries disposent ainsi d'un régime fiscal particulier distinct du régime de TVA continental espagnol. Porto Rico applique un système fiscal propre distinct du système fédéral américain. Le Groenland et Curaçao bénéficient de statuts spécifiques au regard de l'Union européenne, relevant du régime des pays et territoires d'outre-mer. Jersey dispose également d'une autonomie fiscale importante au sein du système britannique. Cette différenciation juridique constitue un trait structurel des régimes d'intégration contemporains.

Enfin, la troisième convergence concerne la dimension internationale des territoires intégrés. Dans tous les cas, la personnalité juridique internationale appartient exclusivement à l'État de rattachement, qui demeure responsable des relations extérieures, de la défense et de la nationalité. Toutefois, cette centralisation est aujourd'hui partiellement aménagée. Plusieurs territoires disposent de capacités d'action extérieure limitées, notamment par la conclusion d'accords internationaux dans leurs domaines de compétence ou par des mécanismes de représentation extérieure, sous réserve de l'accord du gouvernement central. Le Groenland peut ainsi négocier certains accords internationaux au nom du Royaume du

Danemark dans ses champs de compétence transférés. Jersey peut être habilité à conclure des accords internationaux par le biais de mandats spécifiques du Royaume-Uni. Curaçao développe une forme de diplomatie fonctionnelle dans ses domaines autonomes.

Par ailleurs, certains territoires participent à des organisations internationales ou régionales sous des statuts adaptés, tels que membre associé ou observateur, lorsqu'ils ont l'accord de l'État de rattachement et lorsque les règles de ces organisations le permettent. Le Groenland est ainsi représenté au sein du Conseil nordique et du Conseil arctique dans le cadre de la délégation danoise. Curaçao et Porto Rico participent également à certaines organisations régionales sans disposer du statut d'État souverain.

Ces évolutions traduisent l'émergence progressive d'une capacité internationale fonctionnelle des territoires intégrés, sans remise en cause du principe selon lequel la souveraineté internationale demeure concentrée entre les mains de l'État de rattachement.

Par conséquent, les régimes d'intégration se caractérisent par une tension structurelle entre unité étatique et différenciation territoriale. Ainsi, alors que les territoires intégrés disposent d'institutions politiques propres et exercent des compétences étendues dans les affaires internes, ils demeurent soumis à la loi fondamentale de l'État de rattachement, qui conserve également la maîtrise des attributs essentiels de la souveraineté sur l'ensemble de son territoire. Si les modalités juridiques varient selon les États et les territoires concernés, ces régimes reposent sur une même architecture : une autonomie interne plus ou moins étendue, combinée à la conservation de la personnalité juridique internationale par l'État de rattachement et à l'émergence progressive de mécanismes d'action extérieure encadrée au profit des territoires intégrés.

CHAPITRE 2 : LIBRE ASSOCIATION

La libre association est un des modes d'exercice du droit à l'autodétermination consacré par les résolutions 1514 (XV), 1541 (XV) et 2625 (XXV) de l'Assemblée générale. Or, malgré la reconnaissance en droit international de la libre association, les modalités d'exercice de celle-ci ne sont pas fournies par ces mêmes instruments juridiques. Ainsi, les contours de la libre association demeurent imprécis, offrant une large marge de manœuvre aux États. Par ailleurs, la libre association est définie négativement par la doctrine, qui la présente comme le mode d'exercice du droit à l'autodétermination qui n'est pas l'intégration ni l'indépendance⁴.

À la différence de l'accession à l'indépendance ou de l'intégration à un État indépendant suivant l'exercice d'autodétermination, les cas de libre association sont peu nombreux. Il existe aujourd'hui deux pratiques de libre association. La pratique américaine de libre association avec les États fédérés de Micronésie, la République des îles Marshall et la République des Palaos ; et la pratique néo-zélandaise de libre association avec les Îles Cooks, Tokelau et Niue.

La pratique américaine et la pratique néo-zélandaise se situent à la genèse de la libre association et permettent d'offrir les principales catégories juridiques et les logiques institutionnelles qui structurent aujourd'hui la libre association. Malgré le nombre réduit de cas de libre association, des points de divergence (I.) et en particulier de convergence (II.) dans la mise en place de ce régime international émergent.

I. Les modalités divergentes de la libre association

Les pratiques américaines et néo-zélandaises de la libre association présentent deux grands points de divergences.

Les cas de libre association américains et néo-zélandais de libre association sont régis par des instruments juridiques différents. Les États-Unis, dans le cadre de la libre association avec les États fédérés de Micronésie, la République des îles Marshall et la République des Palaos, ont conclu avec ces États des accords bilatéraux de libre association, soit des

⁴ P. DAILLIER, M. FORTEAU, A. MIRON, N. QUOC DINH et A. PELLET, *Droit international public*, 9e éd., Paris, LGDJ, 2022, p. 738.; E. DESCHEEMAER, « La Nouvelle-Calédonie après la sortie de l'accord de Nouméa », *Revue internationale de droit comparé*, 2022/1, 74e année, 2022, p. 177-201.

instruments juridiques internationaux. Par opposition, le régime de la libre association entre la Nouvelle-Zélande et les Îles Cooks, Tokelau ou Niue est fondé sur une loi du Parlement néo-zélandais. Ce cadre juridique dominé par du droit national crée une situation d'ambiguïté, par laquelle un État souverain est soumis, dans le cadre du régime de libre association, au droit national d'un autre État souverain, en l'occurrence au droit néo-zélandais.

Ce paradoxe permet de s'interroger sur la nature véritable de cette relation, suggérant ainsi l'hypothèse d'une forme d'intégration déguisée par laquelle le territoire serait en réalité intégré mais avec une autonomie bien plus poussée, voire une délégation de certaines prérogatives.

Ensuite, ces deux régimes ne garantissent pas le même niveau d'autonomie des territoires associés. En effet, les accords de libre association américains consacrent la pleine autonomie gouvernementale et d'organisation au niveau local des États associés. En ce sens, le territoire et le gouvernement des États associés sont dénués de véritable présence américaine, bien que influencés en raison de l'ancienne administration sous-tutelle américaine. Par exemple, les États fédérés de Micronésie ont créé un gouvernement de type fédéral, à l'image du gouvernement américain. À l'opposé, la Nouvelle-Zélande s'immisce dans les affaires intérieures des États associés, notamment en faisant siéger des juges néo-zélandais au sein du système judiciaire des États associés.

À la lumière de ce qui précède, les pratiques américaines et néo-zélandaises présentent d'importants points de divergence. Le modèle américain proposant un instrument juridique international pour régir la libre association et consacrant la pleine autonomie et gouvernance des États associés sur leur territoire offre une relation d'égalité entre États souverains et indépendants, à l'instar du modèle néo-zélandais qui crée une ambiguïté constitutionnelle structurelle persistante.

Ainsi, seule une pratique postérieure additionnelle permettra de faire émerger une véritable pratique internationale de libre association sur ces points. En l'état, il y a de nombreux points de convergences, qui seront présentés ci-après, qui permettent d'identifier les principales catégories juridiques de la libre association.

II. Les modalités convergentes de la libre association

Bien que les modèles de libre association ne soient qu'au nombre de deux, ils présentent des points de convergence incontestables. Les régimes américains et néo-zélandais permettent d'identifier et établir des catégories juridiques propres à la libre association.

Les régimes de libre association sont réversibles. En effet, les instruments juridiques régissant la libre association prévoient la réversibilité totale des régimes, bien que cela n'ait jamais été exercé en pratique. La libre association avec la Nouvelle-Zélande est prévue pour une durée indéfinie, mais celle-ci peut être mise à terme à tout moment par modification constitutionnelle de l'État associé, sans accord préalable de la Nouvelle-Zélande. La libre association avec les États-Unis quant à elle est prévue pour une durée limitée, renouvelable. Ainsi, la libre association peut être mise à terme à l'expiration des délais prévus par les accords.

Au niveau bilatéral, la libre association repose sur un échange de volonté et de concessions. À la lumière des deux pratiques existantes, la libre association s'exprime par le transfert des compétences en matière de défense et de sécurité de l'État associé à l'autre État, en l'occurrence aux États-Unis ou à la Nouvelle-Zélande. Ce transfert de compétence régaliennne prévoit une compensation qui s'exprime par la fourniture par les États-Unis ou la Nouvelle-Zélande d'une importante aide financière au bénéfice de l'État associé.

Sur la scène internationale, les États associés disposent de la pleine compétence pour conduire leurs affaires étrangères. À ce titre, ils peuvent établir des relations consulaires et diplomatiques, négocier et conclure des traités, adhérer et participer au sein d'organisations internationales. Cette compétence est réitérée dans les instruments juridiques régissant la libre association entre les États et qui, par ailleurs, engagent les États-Unis et la Nouvelle-Zélande à venir à l'appui ou au soutien des États associés, à leur demande, dans l'exercice de leurs affaires étrangères.

À la lumière de ce qui précède, la libre association se traduit par un échange de volonté entre deux États souverains et indépendants qui s'engagent réciproquement, l'un à transférer ses compétences en matière de défense et sécurité, et l'autre à fournir une assistance économique.

Pour conclure, si la pratique de la libre association demeure limitée en nombre, l'analyse des cas existants permet néanmoins d'en dégager plusieurs caractéristiques communes et d'identifier des modèles institutionnels relativement stabilisés. Ces éléments ne

doivent toutefois pas conduire à considérer ce régime comme figé. La diversité des accords observés ainsi que les évolutions susceptibles d'affecter les relations entre les entités concernées témoignent de son caractère évolutif et adaptable.