

**Réflexions sur l'article 72-3 de la loi fondamentale de la
cinquième République introduit par la loi
constitutionnelle du 28 mars 2003**

André Oraison

► **To cite this version:**

André Oraison. Réflexions sur l'article 72-3 de la loi fondamentale de la cinquième République introduit par la loi constitutionnelle du 28 mars 2003. Revue juridique de l'Océan Indien, Association " Droit dans l'Océan Indien " (LexOI), 2003, pp.109-118. hal-02541622

HAL Id: hal-02541622

<https://hal.univ-reunion.fr/hal-02541622>

Submitted on 14 Apr 2020

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

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

**REFLEXIONS SUR L'ARTICLE 72-3 DE LA LOI
FONDAMENTALE DE LA CINQUIEME REPUBLIQUE,
INTRODUIT PAR LA LOI CONSTITUTIONNELLE DU 28
MARS 2003
LA DISPARITION DE LA NOTION DE TERRITOIRE D'OUTRE-MER
(T.O.M.), L'EMERGENCE DE LA NOTION DE COLLECTIVITE
D'OUTRE-MER (C.O.M.) ET LE DECLIN RELATIF DE LA NOTION DE
DEPARTEMENT D'OUTRE-MER (D.O.M.)**

*Par André ORAISON
Professeur de droit public à l'Université de La Réunion*

La loi constitutionnelle du 28 mars 2003 introduit dans la Constitution de la Vème République une série de mesures dont l'objectif est de permettre l'intégration de la France dans une Europe des régions, à la fois libérale et fédérale (J.O.R.F., 29 mars 2003, pp. 5568-5570). La Loi fondamentale pose désormais le principe d'une *organisation décentralisée* de la République et en tire certaines conséquences sur la répartition des compétences entre l'Etat et les collectivités territoriales. Elle reconnaît notamment la prééminence du Sénat sur l'Assemblée nationale pour les textes "ayant pour objet principal l'organisation des collectivités territoriales" ainsi que le droit à l'expérimentation dans certains domaines, pour les collectivités territoriales comme pour l'Etat. Elle consacre l'ancrage générique des "régions", qui occupent une place croissante au niveau national comme au niveau européen, et celle des "collectivités à statut particulier". Elle admet également des procédés de démocratie directe au niveau local - droit de pétition et référendum décisionnel - ainsi que le principe de l'autonomie financière des collectivités territoriales.

Concernant le volet outre-mer, c'est un fait que la révision de la Constitution introduit des bouleversements dans la "France du grand large", dès lors qu'elle remet en cause le binôme traditionnel D.O.M.-T.O.M. qui remontait à la fin de la Seconde guerre mondiale et qui ne correspond plus aux aspirations exprimées par la plupart des "populations d'outre-mer". Ces bouleversements impliquent à la fois la disparition de la notion de T.O.M., qui avait été créée en 1946 pour les possessions d'outre-mer dans lesquelles l'assimilation apparaissait alors impossible, et le déclin au moins relatif de la notion de D.O.M., créée elle aussi au lendemain de la Libération. La réforme constitutionnelle du 28 mars 2003 organise le regroupement des collectivités locales ultramarines dans deux nouvelles catégories de collectivités territoriales, dotées de compétences accrues et gérées de manière plus démocratique que par le passé. "Les départements et les régions d'outre-mer" - les D.O.M. et les R.O.M. - sont régis par le principe d'assimilation législative, inscrit à l'article 73 de la Constitution, et "les collectivités d'outre-mer" - les C.O.M. - sont soumises au principe modulable de spécialité législative, tel qu'il est prévu à l'article 74. La réforme reconnaît les "populations d'outre-mer" et procède à l'inscription nominative

dans la Constitution de chacune des collectivités territoriales ultramarines. Elle introduit en outre plus de souplesse dans la gestion de ces collectivités territoriales puisqu'elle leur donne la possibilité d'envisager des évolutions statutaires très importantes au sein de la République avec l'accord exprès et préalable des populations locales. Il faut enfin citer le droit pour les D.O.M., créés au lendemain de la Libération, de déroger plus facilement à la loi ordinaire que par le passé (sauf pour celui de La Réunion)¹.

Cependant, ces changements aujourd'hui consacrés en matière de décentralisation ne sauraient étonner. Ils avaient en effet été annoncés par le Président de la République dans ses discours prophétiques sur l'avenir des D.O.M. Le premier avait été prononcé au Palais des Congrès Madiana à Schœlcher (Martinique), le 11 mars 2000, et le second au théâtre de Champ-Fleuri à Saint-Denis (Réunion), le 18 mai 2001, c'est-à-dire bien avant l'élection présidentielle de 2002 à laquelle M. Jacques CHIRAC était déjà un candidat potentiel pour un second mandat. À Saint-Denis de La Réunion, le Président de la République avait ainsi déclaré : "Le statut constitutionnel de l'outre-mer, l'éloignement des centres de décisions nationaux, la diversité de vos traditions culturelles, les difficultés économiques très spécifiques que vous rencontrez en raison de votre isolement géographique, les particularités de votre environnement international : tous ces facteurs se conjuguent pour justifier, pour exiger que soient dévolus aux collectivités d'outre-mer, des pouvoirs plus larges répondant à leur volonté de prendre leurs responsabilités".

Il est certain que les peuples ultramarins se caractérisent par leurs diversités. Qui pourrait alors leur refuser d'en tirer des conséquences sur le plan statutaire ? À ce sujet, M. CHIRAC avait réaffirmé son souhait de voir les D.O.M. s'orienter dans la voie de traitements différenciés : "L'heure des statuts uniformes est passée. Il n'y a plus aujourd'hui de formule unique qui réponde efficacement aux attentes variées des différentes collectivités d'outre-mer. Chacune d'entre elles doit être libre de définir, au sein de la République, le régime le plus conforme à ses aspirations et à ses besoins sans se voir opposer un cadre rigide et identique". Après avoir jugé obsolète la règle de l'uniformité dans l'organisation administrative de la France ultramarine, le chef de l'Etat avait encore rappelé les conditions essentielles du succès de la rénovation : "Les différentes collectivités d'outre-mer" devraient pouvoir "choisir au sein de la République l'évolution institutionnelle" qui leur paraît la mieux adaptée à leurs besoins et opter, par la voie de la consultation populaire, pour un statut "à la carte ... dans le respect des principes de notre Constitution"².

C'est dans cette optique que la loi d'orientation pour l'outre-mer (L.O.O.M.) du 13 décembre 2000 avait - entre temps - remis en cause pour la première fois la démarche traditionnelle consistant à traiter de façon uniforme les D.O.M. institués

¹ Voir les Libres opinions d'André ORAISON in *Témoignages* (mercredi 19 mars 2003, pp. 8-9; lundi 7 avril 2003, pp. 6-7 ; mardi 15 avril 2003, pp. 6-7 et mardi 6 mai 2003, pp. 6-7).

² Voir BACQUE (R.), "M. CHIRAC propose une révision constitutionnelle pour offrir des statuts «à la carte» à l'outre-mer", *Le Monde*, dimanche 20-lundi 21 mai 2001, p. 7.

par la loi du 19 mars 1946 (J.O.R.F., 14 décembre 2000, pp. 19760-19777). Ce texte confère notamment aux conseils régionaux et aux conseils généraux ainsi qu'à leurs présidents des compétences en matière internationale et plus précisément des attributions nouvelles en matière de négociation et de signature d'accords entre la République française et les Etats, territoires ou organismes régionaux voisins (articles 42 et 43). Faut-il préciser que cette loi, qui permet de mieux prendre en considération les intérêts des D.O.M. dans leurs relations avec les pays environnants, a été déclarée conforme à la Constitution par le Conseil constitutionnel dans sa décision du 7 décembre 2000 (J.O.R.F., 14 décembre 2000, pp. 19830-19834) ?

C'est par ailleurs en application directe de cette loi que chacun des trois départements français d'Amérique (D.F.A.) a déjà réuni, en 2001, son conseil régional et son conseil général ainsi que ses parlementaires au sein du Congrès afin de discuter de son évolution institutionnelle au sein de la République. À l'exception de La Réunion, qui avait rejeté la structure du Congrès et se contente du *statu quo*, la Guadeloupe, la Guyane et la Martinique avaient ainsi déjà ouvert un processus de rénovation statutaire. Celui-ci devrait aboutir à la création de nouvelles collectivités territoriales disposant d'une réelle autonomie dans le cadre de la République française après révision de la Constitution de la Vème République, notamment de son Titre XII concernant les "collectivités territoriales". C'est bien cette métamorphose qui est aujourd'hui entérinée par la loi constitutionnelle du 28 mars 2003. La réforme vise notamment à compléter la Loi fondamentale par un nouvel article 72-3 qui ne concerne que les collectivités territoriales de "la France d'au-delà des mers" - D.O.M., C.O.M. et collectivités ultramarines à statut particulier - et qui est ainsi rédigé :

"La République reconnaît, au sein du peuple français, les populations d'outre-mer, dans un idéal commun de liberté, d'égalité et de fraternité" (alinéa 1). "La Guadeloupe, la Guyane, la Martinique, La Réunion, Mayotte, Saint-Pierre-et-Miquelon, les îles Wallis et Futuna et la Polynésie française sont régies par l'article 73 pour les départements et les régions d'outre-mer et pour les collectivités territoriales créées en application du dernier alinéa de l'article 73, et par l'article 74 pour les autres collectivités" (alinéa 2). "Le statut de la Nouvelle-Calédonie est régi par le titre XIII" (alinéa 3). "La loi détermine le régime législatif et l'organisation particulière des Terres australes et antarctiques françaises" (alinéa 4).

Avec la nouvelle clause 72-3, la réforme consacre désormais l'inscription nominative de chacune des collectivités territoriales ultramarines dans la Loi fondamentale de la Vème République (II), après avoir reconnu expressément le concept de "populations d'outre-mer" (I).

I/ LA RECONNAISSANCE GÉNÉRIQUE DES "POPULATIONS D'OUTRE-MER"

Tout d'abord, il faut noter que l'alinéa 1^{er} de l'article 72-3 de la Constitution résulte d'une initiative d'un parlementaire "domien". Député-maire (U.M.P.) de Saint-Denis de La Réunion, M. René-Paul VICTORIA avait proposé, dans un

premier temps, de faire adopter en première lecture par l'Assemblée nationale un amendement au deuxième alinéa du Préambule de la Constitution du 4 octobre 1958 afin de renforcer l'unité de la République et de faire en sorte qu'il n'y ait "plus de distinction entre les peuples d'outre-mer et le peuple français".

Après avoir notamment mis l'accent "sur l'attachement viscéral de La Réunion à la République" française et souhaité que les habitants du département de l'océan Indien soient autant partie intégrante de cette République que les habitants de la Charente-Maritime, de l'Ille-et-Vilaine, du Maine-et-Loire, du Puy-de-Dôme, des Pyrénées-Atlantiques ou du Territoire de Belfort, le député U.M.P. de La Réunion avait suggéré de modifier ce deuxième alinéa du Préambule.

Mais cette partie introductive à la Constitution étant considérée comme "un texte sacré", la proposition de M. René-Paul VICTORIA - finalement adoptée par l'Assemblée nationale - a été placée dans l'article 8 de la loi constitutionnelle du 28 mars 2003 qui devient aujourd'hui l'article additionnel 72-3 de la Constitution. Rédigé en des termes sobres et d'une manière somme toute laconique, son premier alinéa dispose : "La République reconnaît, au sein du peuple français, les populations d'outre-mer, dans un idéal commun de liberté, d'égalité et de fraternité".

Avec une partie de la doctrine des publicistes, on peut faire une lecture plutôt "intégrationniste" de cette disposition. Comme le laisse entendre, par exemple, M. Olivier GOHIN, il n'y aurait donc plus, en droit constitutionnel positif, de "peuples des territoires d'outre-mer" cherchant en principe à se différencier et, à la limite, à s'émanciper de la tutelle de la France, comme le suggérait l'alinéa 2 du Préambule de la Constitution dans sa formulation primitive qui remonte au 4 octobre 1958. Désormais, il y aurait plus simplement - en ce début de XXI^e siècle - des "populations d'outre-mer" cherchant à s'intégrer "au sein du peuple français" et de la République française selon des formules souples, qui tiennent compte de leurs spécificités à la fois multiples et incontournables¹.

Cependant, cette disposition plutôt "intégrationniste" - qui vise à assurer aussi bien la pérennité des D.O.M. que des C.O.M. - est quelque peu contredite par une autre disposition qui donne, dans la Loi fondamentale de la V^eme République, la liste nominative de toutes les collectivités territoriales ultramarines, sans faire de distinction une nouvelle fois entre les D.O.M. et les C.O.M. (II).

II/ LA LISTE NOMINATIVE DES DIVERSES COLLECTIVITES TERRITORIALES SITUEES OUTRE-MER

La loi constitutionnelle du 28 mars 2003 a voulu marquer solennellement l'appartenance à la République française de chacune des collectivités territoriales d'outre-mer. Son but principal est d'empêcher toute sortie de la communauté nationale, sans révision préalable de la Loi fondamentale. La garantie la plus symbolique en la matière - considérée notamment par les départementalistes de la

¹ Voir GOHIN (O.), "L'adoption en termes identiques du projet de réforme constitutionnelle de la décentralisation", *Les Petites Affiches, Le Quotidien Juridique*, 3 janvier 2003, p. 7.

droite réunionnaise comme le "verrou des verrous" ou "super-verrou" - consiste à inscrire *nominativement* dans le marbre de la Constitution chacune des diverses collectivités territoriales de la France ultramarine, sans toutefois établir à ce stade de distinction entre les départements d'outre-mer et les autres collectivités territoriales situées outre-mer. On sait en effet que les diverses collectivités territoriales ultramarines françaises sont désormais réparties entre deux nouvelles grandes catégories juridiques au contenu renouvelé et qui relèvent, soit du régime institué par l'article 73 (D.O.M.), soit du régime prévu à l'article 74 (C.O.M.).

D'emblée, il nous paraît utile d'expliquer la disparition de la notion de T.O.M. créée par la Constitution de 1946 et son remplacement par la notion de C.O.M. Les "territoires d'outre-mer" étaient explicitement reconnus en tant que "collectivités territoriales de la République", au même titre que les communes et les départements dans les anciens articles 72 (alinéa 1^{er}) et 74 (alinéas 2 et 3) de la Constitution de 1958. En disparaissant du paysage juridique, l'institution des T.O.M. peut désormais être considérée comme une pièce du musée des institutions administratives ! Cependant, cette disparition ne saurait surprendre. Cette catégorie traditionnelle de "collectivités territoriales de la République" était déjà dans une phase de recul qui est allée en s'accroissant au cours des dernières décennies. Le déclin de la notion de T.O.M. s'est manifesté à la suite de l'accession à l'indépendance de certains d'entre eux, comme ce fut le cas pour l'archipel des Comores le 6 juillet 1975. Il s'est également vérifié lors du surgissement de la notion plus souple de "collectivités à statut particulier", dont l'existence est désormais reconnue par la Constitution dans son nouvel article 72 (alinéa 1^{er}).

Ainsi, la catégorie des T.O.M. a-t-elle rétréci avec le temps "comme une peau de chagrin", pour devenir moribonde dans la décennie "90". Il n'est donc pas étonnant que le présent article 74 n'en fasse plus mention.

Cependant, comme la nature a horreur du vide, la notion de T.O.M. a aussitôt été remplacée par celle de "collectivités d'outre-mer" (C.O.M.), considérée aujourd'hui comme beaucoup plus souple et mieux à même de traduire les possibilités d'organisation particulières offertes à ces collectivités dans un cadre constitutionnel renoué. Concrètement, le nouvel article 74 de la Constitution a vocation à englober des collectivités territoriales françaises d'outre-mer qui ont deux dénominateurs communs. Ce sont d'abord des collectivités territoriales qui sont totalement ou partiellement régies par le principe de la "spécialité législative" ainsi que par une autonomie plus ou moins grande (autonomie "à la carte") sur le plan organisationnel et administratif, afin de tenir compte de leurs particularismes locaux. Par ailleurs, ces collectivités d'outre-mer sont dans une même situation juridique au regard de l'Europe dès lors qu'elles ne sont pas arrimées à l'Union européenne et échappent, par suite, au droit communautaire, tant originaire que dérivé. Ainsi, le régime des C.O.M. se distingue très nettement de celui des D.O.M. - qui sont

également des régions d'outre-mer (R.O.M.) en vertu de la loi du 31 décembre 1982¹ - dans la mesure où les D.O.M. demeurent plus précisément régis par le principe de "l'assimilation législative" en vertu de l'article 73 de la Constitution et sont toujours, par suite, intégrées à l'Union européenne.

Afin de souligner leur pleine appartenance à la République, les dix unités administratives personnalisées d'outre-mer dispersées dans les différentes parties du monde et ayant indistinctement le statut de D.O.M. ou de C.O.M., voire un statut dérogatoire, sont désormais nominalement identifiées dans les alinéas 2, 3 et 4 du nouvel article 72-3 de la Constitution.

Il s'agit pêle-mêle du D.O.M. de la Guyane en Amérique du Sud, des D.O.M. de la Guadeloupe et de la Martinique dans les Caraïbes et du D.O.M. de La Réunion dans l'océan Indien. C'est aussi le cas des collectivités territoriales à statut particulier. Il faut ici citer la "collectivité territoriale" de Saint-Pierre-et-Miquelon en Amérique du Nord, dont le statut remonte à la loi du 11 juin 1985 (J.O.R.F., 14 juin 1985, pp. 6551-6556). Il faut encore citer le cas de la "collectivité départementale" de Mayotte dans le canal de Mozambique, dont le statut - en principe évolutif, "à l'horizon 2010", vers la départementalisation (statut de D.O.M.) - est fixé par la loi du 11 juillet 2001 (J.O.R.F., 13 juillet 2001, pp. 11199-11219)².

On peut encore citer le cas des T.A.A.F. qui regroupent la Terre Adélie sur le continent Antarctique et certains territoires insulaires dispersés dans les eaux environnantes : les archipels Kerguelen et Crozet ainsi que les îles Saint-Paul et Amsterdam. Dépourvu de toute population permanente, cet ancien T.O.M. avait été créé par une loi du 6 août 1955 (J.O.R.F., 9 août 1955, p. 7979). Il s'étend sur plus de 400.000 kilomètres carrés de l'océan Glacial Antarctique jusqu'au pôle Sud. À l'origine, son siège provisoire avait été fixé à Paris. Mais ce provisoire devait durer plus de quarante ans ! Aujourd'hui, les T.A.A.F. ont un siège définitif qui est fixé dans un D.O.M., et plus précisément à La Réunion, en vertu d'un décret du 14 mars 1996 (J.O.R.F., 16 mars 1996, p. 4087). Un arrêté du 27 février 1997 précise que ce siège est établi à Saint-Pierre (J.O.R.F., 6 mars 1997, p. 3559)³.

Il faut enfin mentionner, dans l'océan Pacifique, des pays insulaires ou archipélagiques qui sont soumis à des statuts très diversifiés. Mentionnons la Nouvelle-Calédonie et la Polynésie française - à laquelle est rattaché, pour des raisons administratives, le récif de Clipperton - ainsi que la collectivité territoriale de Wallis et Futuna, dont le statut administratif remonte à une loi du 29 juillet 1961. Bien qu'indiscutable, cette énumération des collectivités territoriales de la

¹ Voir ORAISON (A.), Quelques réflexions critiques sur l'organisation et les attributions des régions d'outre-mer (Les avatars de la décentralisation dans les D.O.M.), Service des Publications de l'Université de La Réunion, 1985, 140 pages.

² Voir ORAISON (A.), "Réflexions générales sur le nouveau statut administratif provisoire de Mayotte (Le processus d'élaboration du statut de «collectivité départementale» fixé jusqu'«à l'horizon 2010» par la loi du 11 juillet 2001 «relative à Mayotte»)", R.J.P.I.C., 2002/1, pp. 46-61.

³ Voir MANOUVEL (M.), Le territoire d'outre-mer des Terres Australes et Antarctiques Françaises. Aspects de droit interne et aspects de droit international, Editions MONTCHRESTIEN, Paris, 2000, 219 pages.

République française situées outre-mer dans le texte constitutionnel mérite néanmoins quelques observations.

Certes, la loi constitutionnelle du 28 mars 2003 présente un certain nombre d'avantages dont deux nous paraissent ici tout à fait évidents. D'abord, elle est rassurante sur le plan politique pour les populations locales d'outre-mer et, dans la plupart des cas, pour les pays indépendants environnants eux-mêmes, dès lors que ces pays souhaitent, pour la plupart, conserver des relations très étroites avec la France. Sur le plan économique et social, elle peut également être interprétée comme un gage de stabilité pour les investisseurs français ou étrangers dans chacune des Frances ultramarines. Enfin, la réforme est tout particulièrement rassérénante pour les Mahorais dans la mesure où leur île - qui aspire ouvertement au statut de D.O.M. "à l'horizon 2010" - est revendiquée par le Gouvernement de Moroni avec l'appui de la Communauté internationale tout entière, depuis la proclamation unilatérale de l'indépendance des Comores intervenue le 6 juillet 1975¹.

Néanmoins, la liste établie par l'article 72-3 de la Constitution se caractérise par son incomplétude sur un point, au demeurant, peu important. Elle ne fait pas en effet mention des petites îles Eparses ancrées dans la zone sud-ouest de l'océan Indien et le canal de Mozambique autour de Madagascar : à savoir le récif de Tromelin, l'archipel des Glorieuses et les îlots Juan de Nova, Europa et Bassas da India². Aujourd'hui encore peu connues du grand public, ces îles, grandes comme des "mouchoirs de poche", disposent pourtant d'un statut administratif au sein de la République française, même si celui-ci est insolite. Depuis un décret du 1^{er} avril 1960, "relatif à la situation administrative de certaines îles relevant de la souveraineté de la France", elles sont en effet administrées par le préfet d'un D.O.M. et plus exactement par le préfet du département de La Réunion, en tant que "délégué du Gouvernement de la République". Bien que désertiques, exigus et dépourvus de richesses naturelles (*minerais, gaz ou pétrole*), ces petits territoires insulaires ou archipélagiques sont par ailleurs revendiqués par deux Etats voisins : Madagascar et Maurice³.

Par ailleurs, la loi constitutionnelle du 28 mars 2003 visant à identifier *nommément* dans la Constitution certaines collectivités territoriales de la République - dont les quatre collectivités territoriales qui ont à la fois le statut de D.O.M. et de R.O.M. - n'est pas en soi une "mesure révolutionnaire". En ce domaine, il y a déjà un

¹ Voir ORAISON (A.), "Réflexions sur la double conception française du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes à la lumière du "cas mahorais" (Les problèmes posés à Mayotte sur le plan interne et au niveau international)", R.D.I.S.D.P., 2003/1, pp. 1- 93.

² Voir ORAISON (A.), "Réflexions générales sur la protection de l'environnement terrestre et marin des petites îles françaises de la zone Sud-Ouest de l'océan Indien et du canal de Mozambique à la lumière de la législation française, du droit communautaire et du droit international public (Le cas des îles Eparses : Tromelin, Glorieuses, Juan de Nova, Europa et Bassas da India)", R.D.I.S.D.P., 2001/2, pp. 117-166.

³ Voir ORAISON (A.), "À propos du différend franco-malgache sur les îles Eparses du canal de Mozambique (La succession d'Etats sur les îles Glorieuses, Juan de Nova, Europa et Bassas da India)", R.G.D.I.P., 1981/3, pp. 465-513 et ORAISON (A.), "À propos du conflit franco-mauricien sur le récif de Tromelin (La succession d'Etats sur l'ancienne île de Sable)", R.D.I.S.D.P., 1987/2, pp. 85-139.

précédent important avec la Nouvelle-Calédonie qui est dotée - faut-il le souligner ? - d'un statut unique en son genre. Nominativement désignée, comme les autres composantes de la France périphérique, dans l'article 72-3 (alinéa 3), la Nouvelle-Calédonie n'est plus un T.O.M. depuis la révision constitutionnelle du 20 juillet 1998 (J.O.R.F. 21 juillet 1998, p. 11143). Mais elle n'est pas pour autant une C.O.M. au sens du présent article 74, dès lors qu'elle bénéficie d'un statut exceptionnel que l'on peut qualifier d'unique ou "hors catégorie". En tant que "pays à souveraineté partagée" avec la France (partage certes aujourd'hui inégal et ambigu mais évolutif et irréversible dans le temps, dans la mesure où cette collectivité territoriale a vocation à devenir un Etat souverain), la Nouvelle-Calédonie figure en effet *nominativement* dans un titre spécifique de la Loi fondamentale de la Vème République. Il en est ainsi depuis la révision de ce texte, opérée par la loi constitutionnelle du 20 juillet 1998 qui a été votée à la suite de l'Accord sur l'avenir institutionnel de cette collectivité territoriale, négocié à Paris et conclu à Nouméa le 5 mai 1998 (cet Accord n'ayant pas, par lui-même, une valeur juridique)¹. Concrètement, cette loi réintroduit dans la Constitution un nouveau Titre XIII qui est composé de deux articles (76 et 77) et maintenant intitulé : "Dispositions transitoires relatives à la Nouvelle-Calédonie". C'est à ce Titre XIII, relatif au statut de la Nouvelle-Calédonie, que renvoie l'article 72-3 (alinéa troisième). Pour être complet, il faut préciser, avec M. Hugues BERINGER, que la Polynésie française, dont le statut de large autonomie est fixé par une loi organique du 12 avril 1996, "ne se satisfait plus du statut d'autonomie de 1996 et «envie» le statut imaginatif et audacieux de la Nouvelle-Calédonie"².

Encore convient-il d'ajouter que la Nouvelle-Calédonie n'est pas la seule collectivité territoriale d'outre-mer à être en dehors des nouvelles classifications prévues par les articles 73 (D.O.M.) et 74 (C.O.M.) de la Constitution. Érigées en T.O.M. par la loi du 6 avril 1955 (J.O.R.F., 9 août 1955, p. 7979), les Terres australes et antarctiques françaises (T.A.A.F.) sont également désignées *nominativement* dans le nouvel article 72-3 de la Constitution (alinéa 4). Certes, elles ne constituent plus un T.O.M. depuis l'adoption de la loi constitutionnelle du 28 mars 2003. Mais elles ne peuvent pour autant être rangées, ni dans la catégorie des D.O.M., ni dans celle des C.O.M. Les T.A.A.F. ont en effet un régime administratif dérogatoire et spécifique dès lors qu'elles sont dépourvues d'une population autochtone - et donc de citoyens-électeurs - en raison des conditions climatiques très difficiles qui prévalent sur l'ensemble du continent Antarctique ainsi que dans les eaux environnantes. On peut dès lors comprendre la présente clause 72-3 de la Constitution qui renvoie au Parlement le soin de déterminer - par de simples lois

¹ Voir GOESEL-LE BIHAN (V.), "La Nouvelle-Calédonie et l'accord de Nouméa, un processus inédit de décolonisation", A.F.D.I., 1998, pp. 24-75 et GOHIN (O.), "L'évolution institutionnelle de la Nouvelle-Calédonie", A.J.D.A., 20 juin 1999, pp. 500-514.

² Voir BERINGER (H.), "La collectivité départementale de Mayotte : principaux aspects de la loi statutaire n° 2001-616 du 11 juillet 2001", R.J.P.I.C., 2002/3, p. 391.

ordinaires - "le régime législatif et l'organisation particulière des Terres australes et antarctiques françaises" (alinéa 4). Que dire alors en guise de conclusion ?

Conclusion

Ces diverses précisions étant apportées, il faut bien faire un constat plus global. En identifiant *nominativement* chacun des quatre D.O.M. et chacune des quatre R.O.M. - c'est-à-dire la Guadeloupe, la Guyane, la Martinique et La Réunion - dans la Constitution, le nouveau régime institutionnel rapproche ces collectivités territoriales d'outre-mer traditionnelles des nouvelles collectivités d'outre-mer (C.O.M.), dans la mesure où ces dernières collectivités territoriales sont également mentionnées *nominalement* dans le *même* article de la Constitution.

Par contre, ce nouveau régime éloigne un peu plus les Guyanais, les Guadeloupéens, les Martiniquais et les Réunionnais du droit commun métropolitain. Il en est ainsi dans la mesure où aucun département ni aucune région de la France européenne - qu'il s'agisse, par exemple, de l'Aquitaine, de l'Auvergne, de la Franche-Comté, de l'Ile-de-France, du Languedoc-Roussillon, du Midi-Pyrénées ou encore du Poitou-Charentes - ne sont *expressément* et *nommément* désignés dans la Constitution !

Manifestement, nous constatons un premier déclin significatif de la notion traditionnelle de D.O.M., telle qu'elle avait été forgée au lendemain de la Seconde guerre mondiale. On peut en constater un second dans la mesure où le nouveau régime voulu par la révision constitutionnelle du 28 mars 2003 se veut plus protecteur des intérêts des populations d'outre-mer que l'ancien. Cette protection est en vérité renforcée par un nouvel article additionnel à la Constitution - l'article 72-4 - qui reconnaît un *droit d'autodétermination interne* aux populations de toutes les collectivités situées outre-mer - qu'elles aient le statut de D.O.M. ou de C.O.M. - mais pas aux populations des départements et des régions de la France métropolitaine ! Faut-il préciser à ce sujet que ce droit est déjà invoqué par la plupart des élus antillais et guyanais qui souhaitent un régime d'autonomie interne pour chacun des départements français d'Amérique¹. C'est dire que la catégorie des D.O.M. pourrait très bien se réduire, à très brève échéance, au seul département de La Réunion.

¹ Voir notamment WARGNY (Ch.), "Le persistant malaise de l'outre-mer. Fragile identité guadeloupéenne", *Le Monde Diplomatique*, janvier 2003, p. 6.

