

Les collectivités territoriales régies par l'article 73

Ferdinand MÉLIN-SOUCRAMANIEN - Professeur de droit public, Université Montesquieu-Bordeaux IV, Directeur du CERCLE-GRECCAP

NOUVEAUX CAHIERS DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL N° 35 (DOSSIER : LA CONSTITUTION ET L'OUTRE-MER) - AVRIL 2012(1)

Cinq collectivités territoriales situées outre-mer sont actuellement régies par l'article 73 de la Constitution. En effet, aux « quatre vieilles » (2) que représentent la Guadeloupe, la Guyane, la Martinique et La Réunion, il faut désormais ajouter Mayotte depuis le 31 mars 2011. Le seul point commun entre ces cinq collectivités territoriales est que, de prime abord, s'y applique le principe d'assimilation ou d'identité législative.

Cette promesse d'égalité de traitement entre les collectivités territoriales (3) régies par l'article 73 de la Constitution et les collectivités territoriales situées en métropole est perçue de manière contrastée par les différents observateurs ou acteurs politiques. Pour certains, il s'agirait d'un carcan trop étroit conduisant à brider les initiatives locales, le développement endogène. Alors que, pour d'autres au contraire, l'article 73 représenterait une garantie d'application du droit constitutionnel commun et, par conséquent, élèverait un rempart contre les revendications autonomistes, voire indépendantistes. Ce débat ancien ressurgit régulièrement. Par exemple, en 2009 et 2010, lorsque se profilaient à l'horizon les consultations des populations de Martinique et de Guyane sur l'évolution institutionnelle de leurs territoires respectifs, la guerre a fait rage entre tenants du « 73 » et ceux du « 74 » (4). Il est vrai que le droit de l'outre-mer français a longtemps reposé sur cette *summa divisio* réputée irréductible entre le principe d'identité législative découlant de l'article 73 et celui de spécialité législative découlant quant à lui de l'article 74 de la Constitution (5).

Or, cette « organisation territoriale binaire de l'outre-mer » (6) ne tient plus désormais (7). En effet, que ce soit dans le cadre de l'article 73 ou dans celui de l'article 74, la Constitution aménage désormais une infinité de solutions qui tendent toutes à reconnaître de manière plus ou moins marquées les spécificités locales de chacune des collectivités territoriales d'outre-mer. Yves Brard a parlé fort justement à propos de l'article 74 de la Constitution d'une « échelle de spécialité » (8). Sa formule pourrait être reprise s'agissant de l'article 73 car, même si ce texte maintient l'exigence fondamentale d'identité, il prévoit tant de dérogations, et même de dérogations aux dérogations, que l'on peut être conduit à se demander si dans l'identité, il n'existe pas également des degrés. Bien qu'en pure logique cela n'ait guère de sens puisque que cela supposerait que certaines collectivités territoriales régies par l'article 73 soient « plus égales » que d'autres, on ne peut que constater la diversité des situations existant entre les cinq collectivités concernées. Sur cette improbable « échelle de l'identité », on voit apparaître au moins quatre degrés (9). Au premier, se situe La Réunion qui bénéficie d'une « identité renforcée ». Cette collectivité a bien le statut de département et de région d'outre-mer, mais il s'agit d'un statut qui lui est spécifique dans la mesure où le cinquième alinéa de l'article 73 lui interdit d'exercer le pouvoir législatif sur habilitation du parlement. Au second, se trouve la Guadeloupe qui a le statut de département et de région d'outre-mer simple, si on peut dire. Au troisième, apparaissent la Martinique et la Guyane qui ont bien le statut de département et de région d'outre-mer, mais qui ont l'une et l'autre vocation à disposer à compter de 2014 d'une « assemblée délibérante unique ». Enfin, Mayotte, prend elle la forme d'une collectivité unique « ... se substituant à un département et une région d'outre-mer ». En réalité, on le voit, l'article 73, à l'instar de l'article 74, ne constitue pas un bloc homogène, mais s'apparente plutôt à un nuancier permettant de « colorer » de quatre façons différentes les statuts de cinq collectivités territoriales.

Cette adéquation fine du droit constitutionnel de l'outre-mer aux faits résulte clairement de choix politiques qui ont commencé à être opérés à la fin des années 1990. Mon opinion est que l'évolution du statut de la Nouvelle-Calédonie en 1998 et 1999 à la suite des accords de Nouméa a contribué grandement à faire bouger les lignes. En allant au-delà de ce que la lettre comme l'esprit de la Constitution paraissait permettre, notamment s'agissant de la question de la citoyenneté, la République française a fait la preuve que le vénérable principe d'indivisibilité (10) était susceptible d'être réinterprété de manière plus constructive que par le passé. De plus, il ne faut pas négliger l'importance d'une forme de prise de conscience de la classe politique, à gauche comme à droite, sur la nécessité de penser à nouveau le lien entre la France et ce qui reste de son ancien empire colonial. Le fil de l'indivisibilité ne pouvant être tendu jusqu'à la rupture, il a été jugé préférable de chercher à l'assouplir. Pour s'en convaincre, on peut se remémorer par exemple les déclarations de l'ancien ministre socialiste de l'outre-mer, Jean-Jack Queyranne, en 1998, jugeant que : « ... outre-mer, le temps du prêt-à-porter appartient au passé » (11). On garde aussi en mémoire le fameux discours prononcé par le président Jacques Chirac à Madiana en Martinique en 2000, plaidant pour des « statuts différenciés », des « statuts sur mesure ». C'est également à cette approche pragmatique, transcendant les clivages politiques, que s'est maintenant rallié le président Nicolas Sarkozy. Ainsi dans ces vœux à l'outre-mer prononcés en janvier 2010 à La Réunion, le chef de l'État a-t-il clairement pris le parti de défendre les « statuts

« multiples » et donc les solutions institutionnelles les mieux adaptées à chaque collectivité territoriale située outre-mer.

Cette évolution des mentalités, amorcée à la fin des années 1990 et généralisée aujourd'hui, a conduit à un véritable changement de paradigme, y compris dans le cadre de l'article 73 de la Constitution. La loi d'orientation pour l'outre-mer du 13 décembre 2000 [\(12\)](#) et la révision constitutionnelle du 28 mars 2003 [\(13\)](#) n'ont fait sur ce point que tirer les conséquences juridiques d'une inversion des valeurs qui s'était déjà opérée. Désormais, la différenciation est pratiquement devenue la règle, l'identité l'exception [\(14\)](#). D'ailleurs, de manière significative, l'expression « les outre-mer » au pluriel tend peu à peu à supplanter le qualificatif « l'outre-mer » au singulier. L'usage du pluriel rend bien compte de la double différenciation qui s'opère progressivement à la fois entre les collectivités territoriales régies par l'article 73 et les collectivités territoriales de métropole régies par le droit commun et, par ailleurs, entre les collectivités territoriales régies par l'article 73 elles-mêmes.

Comment le Conseil constitutionnel, réputé gardien sourcilieux du respect de l'unité et de l'indivisibilité de la République, voire de son « unicité » pour reprendre la formule utilisée dans sa décision du 15 juin 1999, « *Charte européenne des langues régionales ou minoritaires* » [\(15\)](#), a-t-il encadré ces évolutions ? C'est à cette question que l'on s'efforcera de répondre en montrant que son interprétation de l'article 73 de la Constitution a elle-même évolué. Par la force des choses, il a été conduit à admettre que l'article 73, dans sa rédaction issue de la loi constitutionnelle du 28 mars 2003, accorde aux collectivités territoriales qu'il régit, non seulement des compétences normatives à géométrie variable, mais aussi la faculté de se doter d'architectures institutionnelles différenciées.

I - Des compétences normatives à géométrie variable

La France étant un État unitaire, jusqu'à présent, en raison de la prévalence des principes d'égalité des citoyens et d'indivisibilité de la République, la décentralisation n'a été qu'administrative et non pas politique. Cette logique a pourtant été partiellement remise en cause dès lors qu'en vertu de la Constitution révisée en 2003, même les collectivités régies par l'article 73 de la Constitution sont conduites à recevoir leur « part du feu » en participant de manière plus ou moins directe à l'édiction des normes applicables sur leur territoire. Trois voies peuvent être empruntées par elles : l'adaptation, l'habilitation et, enfin, de manière plus accessoire, l'expérimentation.

En premier lieu, l'article 73 de la Constitution dans ses alinéas premier et 2, prévoit que, si les lois et règlements sont bien applicables de plein droit dans les départements et les régions d'outre-mer, ils peuvent néanmoins faire l'objet d'*adaptations*.

Dans sa rédaction originelle, l'article 73 de la Constitution de 1958 indiquait simplement que les lois applicables dans les collectivités qu'il régissait pouvaient faire l'objet de « mesures d'adaptation nécessitées par leur situation particulière ». A ce titre, le droit commun a pu être adapté au fil du temps aux réalités locales dans toute une série de domaines, qu'il s'agisse du droit des propriétés publiques avec la fameuse zone des « cinquante pas géométriques », de la législation sociale, du régime monétaire et financier, etc. Cependant, sur le fondement de cette première mouture de l'article 73, le Conseil constitutionnel a fait prévaloir une interprétation généralement jugée trop « restrictive » [\(16\)](#). Ainsi, outre sa position de principe en matière statutaire arrêtée dans sa décision du 2 décembre 1982, « *Assemblée unique* » [\(17\)](#) sur laquelle on reviendra, le Conseil n'admettait qu'un « aménagement limité » des compétences des départements et régions d'outre-mer. C'est, par exemple, ce qu'il a jugé dans sa décision du 25 juillet 1984, « *Compétences des régions de Guadeloupe, de Guyane, de Martinique et de La Réunion* » [\(18\)](#). Cette interprétation limitait indéniablement la marge d'adaptation dans la mesure où le Conseil s'attachait à vérifier scrupuleusement le rapport d'adéquation entre les mesures d'adaptation et la « situation particulière » visée à l'article 73.

La nouvelle rédaction de l'article 73 de la Constitution, issue des révisions intervenues en 2003 et en 2008, a changé la donne. Certes, le texte prévoit toujours que les lois et règlements sont applicables de plein droit. Il maintient donc, dans son essence, le principe de l'identité normative. Cependant, il étend le champ des possibles, en disposant que ces lois et règlements « ... peuvent faire l'objet d'adaptations tenant aux caractéristiques et contraintes particulières de ces collectivités. Ces adaptations peuvent être décidées par ces collectivités dans les matières où s'exercent leurs compétences et si elles y ont été habilitées, selon le cas, par la loi ou par le règlement ».

Sur le plan normatif, la loi constitutionnelle du 23 juillet 2008 a encore étendu le champ d'application de l'adaptation en précisant qu'elle concerne à la fois les lois et les règlements [\(19\)](#).

Sur le plan matériel, la notion de « caractéristiques et contraintes particulières » paraît étendre la marge d'adaptation au profit des collectivités régies par l'article 73, même si le Conseil constitutionnel n'a pas renoncé à contrôler les motifs des adaptations. Par exemple, dans sa décision du 12 août 2004, « *Loi relative aux libertés et responsabilités locales* » [\(20\)](#), il a censuré l'article 203 de la loi en considérant que : « ... les écarts existant entre les besoins de personnels techniques, ouvriers et de service des collèges et lycées et les effectifs réels de ces personnels sont plus importants dans certaines académies de métropole qu'ils ne le sont dans certaines académies d'outre-mer ; que ces écarts ne constituent donc

pas, au sens de l'article 73 de la Constitution, des « caractéristiques et contraintes particulières » de nature à différer l'entrée en vigueur de la loi dans les départements et régions d'outre-mer » [\(21\)](#).

Sur le plan de la compétence, le changement est plus profond, puisque la Constitution révisée renverse la perspective en prévoyant désormais que les adaptations peuvent être décidées par les collectivités territoriales régies par l'article 73 elles-mêmes. Certes, ce pouvoir d'initiative est doublement limité puisqu'il suppose non seulement que cette adaptation s'exerce dans le domaine relevant des compétences dévolues aux collectivités concernées, mais encore que le Parlement ou l'autorité réglementaire autorise cette adaptation. De la sorte, l'unité du pouvoir normatif national est préservée et, par là-même le coeur du principe d'identité. Il n'en reste pas moins que cette innovation accroît considérablement l'autonomie normative des collectivités régies par l'article 73 de la Constitution, pour peu qu'elles veuillent bien s'en saisir, tant il est vrai que les potentialités de cette capacité d'adaptation n'ont pas encore été pleinement exploitées.

En deuxième lieu, l'article 73 dans ses alinéas 3 à 6, va plus loin en reconnaissant une forme de « pouvoir normatif délégué » au profit des collectivités de Guadeloupe, Guyane, de Martinique et désormais de Mayotte puisqu'il leur reconnaît la faculté de fixer elles-mêmes les règles applicables sur leur territoire après *habilitation*. La Réunion fait ici figure d'exception car l'article 73, alinéa 5, l'exclut du bénéfice de cette compétence par attribution. Cela dit, cette compétence normative que peuvent exercer quatre des cinq collectivités régies par l'article 73 demeure étroitement encadrée. Ainsi, si elle s'exerce bien à la demande de la collectivité territoriale concernée, elle requiert une habilitation du Parlement national ou de l'autorité réglementaire. Elle ne peut intervenir que dans un nombre restreint de domaines ne mettant pas en jeu la souveraineté nationale [\(22\)](#). L'exercice de cette compétence normative s'effectue « dans les conditions et sous les réserves prévues par une loi organique » [\(23\)](#) et, surtout, ces habilitations « ne peuvent intervenir lorsque sont en cause les conditions essentielles d'exercice d'une liberté publique ou d'un droit constitutionnellement garanti ». Enfin, le préfet a la possibilité de les déferer au Conseil d'État [\(24\)](#) ce qui marque bien leur subordination par rapport à la loi nationale tant il est vrai que le niveau auquel s'opère le contrôle juridictionnel sur une règle juridique donnée influe sur le rang de celle-ci dans la hiérarchie des normes. À ce titre, les normes prises en application des deuxième et troisième alinéa de l'article 73 de la Constitution se distinguent nettement des lois de pays qui peuvent être adoptées en Nouvelle-Calédonie et qui sont, quant à elles, soumises au contrôle du juge naturel de la loi : le Conseil constitutionnel.

Il reste que cette voie de l'habilitation n'a guère été empruntée jusqu'à présent par les collectivités régies par l'article 73 de la Constitution. La région de Guadeloupe a été la première, et jusqu'à présent la seule [\(25\)](#), à actionner ce dispositif constitutionnel pourtant riche de potentialités. La demande d'habilitation effectuée le 27 mars 2009 [\(26\)](#) par le conseil régional de Guadeloupe visait à lui permettre de fixer des règles spécifiques en matière de maîtrise de la demande d'énergie, de réglementation thermique pour la construction de bâtiments et de développement des énergies renouvelables. Elle a conduit à l'adoption d'une disposition législative d'habilitation insérée dans la loi pour le développement économique des outre-mer du 27 mai 2009 [\(27\)](#). Il faut noter que cette politique publique définie localement, a déjà produit des résultats probants puisque le 20 mai 2011 a été adoptée une réglementation thermique propre à la Guadeloupe.

Néanmoins, compte tenu du poids des contraintes fixées par la Constitution et surtout par loi organique du 21 février 2007, il a paru nécessaire de desserrer quelque peu l'étau. C'est ce que vient de faire la loi organique du 27 juillet 2011 relative aux collectivités régies par l'article 73 de la Constitution [\(28\)](#). En particulier, ce texte prévoit que l'habilitation est accordée par la loi lorsqu'elle porte sur une matière législative et par un décret en Conseil d'État lorsqu'elle porte sur une matière réglementaire et ce, afin de mettre fin au contrôle d'opportunité qu'exerce le Gouvernement sur les demandes d'habilitation. Ensuite, la loi organique revient sur le délai de validité initial fixé à deux ans et prolonge la durée maximale d'habilitation jusqu'à l'expiration du mandat de l'assemblée qui en a fait la demande. Le Conseil constitutionnel a validé cet assouplissement de la loi organique du 21 février 2007 [\(29\)](#).

En troisième et dernier lieu, l'article 72, alinéa 4, de la Constitution permet le recours par les collectivités territoriales, y compris celles régies par l'article 73, à l'*expérimentation*. Néanmoins, cette faculté est étroitement encadrée par la Constitution elle-même dans son article 72, alinéa 4, et surtout par la loi organique du 1^{er} août 2003 relative à l'expérimentation par les collectivités territoriales [\(30\)](#). En réalité, ici aussi tout dépend de la volonté politique des élus ultra-marins de mettre en oeuvre un tel dispositif. On ne peut pas dire, pour l'instant, que cette faculté ait suscité un très grand engouement auprès des collectivités régies par l'article 73.

II - Des architectures institutionnelles différenciées

Il faut souligner qu'avant même la révision constitutionnelle de 2003, le Conseil constitutionnel, dans sa décision du 9 mai 1991, « *Statut de la Corse* » [\(31\)](#), avait déjà fait sauter le verrou de l'unité catégorielle, fermé dans la décision du 2 décembre 1982, « *Assemblée unique* » [\(32\)](#). En effet, en reconnaissant au législateur la faculté de créer des catégories de collectivités territoriales ne comportant qu'une unité, sur le fondement de l'article 72 de la Constitution, le Conseil constitutionnel avait ouvert la porte aux différenciations statutaires.

Le processus n'était d'ailleurs pas entièrement inconnu dans la mesure, où d'une part, l'article 74 de la Constitution comportait dès 1958 une habilitation constitutionnelle permettant de procéder à de telles différenciations s'agissant des territoires d'outre-mer et, où d'autre part, le Conseil constitutionnel avait déjà jugé que des différenciations limitées pouvaient être prévues au sein d'une même catégorie de collectivité territoriale pour tenir compte de particularismes locaux, y compris sur le territoire métropolitain. À droit constitutionnel constant, il était donc déjà parfaitement possible de doter chaque département et région d'outre-mer d'un statut institutionnel particulier en l'érigeant en collectivité territoriale spécifique. Les seules limites dans cette hypothèse étant celles fixées par l'ancien article 72, à savoir la gestion par une assemblée délibérante démocratiquement élue et le maintien d'un pouvoir de contrôle de l'État [\(33\)](#).

Néanmoins, la question a été renouvelée à compter de 2003 puisque la Constitution prévoit désormais explicitement une possibilité de différenciation statutaire au profit des collectivités territoriales régies par l'article 73 au septième et dernier alinéa de ce texte qui dispose que : « La création par la loi d'une collectivité se substituant à un département et une région d'outre-mer ou l'institution d'une assemblée délibérante unique pour ces deux collectivités ne peut intervenir sans qu'ait été recueilli, selon les formes prévues au second alinéa de l'article 72-4, le consentement des électeurs inscrits dans le ressort de ces collectivités ». Le recours à une consultation populaire, certes sans valeur obligatoire pour le législateur national, implique bien l'existence d'une forme d'autonomie statutaire puisqu'on voit mal comment politiquement le législateur pourrait ne pas prendre en considération la volonté exprimée par une communauté de citoyens déterminée. C'est d'ailleurs ce qui s'est produit s'agissant de la Guyane et de la Martinique, à la suite des consultations du 24 janvier 2010. Le parlement a ensuite voté la loi organique du 27 juillet 2011 [\(34\)](#) afin de tirer les conséquences de la transformation des institutions de ces deux collectivités territoriales qui ont fait le choix de se doter d'une assemblée délibérante unique : l'« Assemblée de Guyane » dans le cas de la « collectivité territoriale de Guyane » et l'« Assemblée de Martinique » pour la « collectivité territoriale de Martinique ».

Même si cela demeure un sujet de controverse doctrinale [\(35\)](#), il n'est d'ailleurs pas inutile de rappeler que cette disposition est bien applicable y compris à La Réunion [\(36\)](#). Bien que la rédaction d'ensemble de l'article 73 soit confuse comme l'a noté le Conseil d'État dans son avis du 10 octobre 2002 [\(37\)](#), au moins l'article 73, alinéa 5, est-il relativement clair. Il prévoit seulement, rappelons-le, que : « La disposition prévue aux deux précédents alinéas n'est pas applicable au département et à la région de La Réunion ». Aucun doute n'est possible : les seules dispositions qui ne sont pas applicables à La Réunion sont celles des troisième et quatrième alinéas de l'article 73 sur la délégation de pouvoir normatif à la suite d'une habilitation. En revanche, les dispositions suivantes de l'article 73, alinéa 5, à savoir les sixième et septième alinéas sont bien applicables à La Réunion. Cette dernière dispose donc d'une marge d'autonomie statutaire qui peut lui permettre d'adopter un statut différencié.

Paradoxalement, alors que son autonomie normative est réduite, sur le plan statutaire, La Réunion ne se distingue pas des autres collectivités territoriales régies par l'article 73. Elle peut le plus, mais ne peut pas le moins. C'est d'ailleurs, d'une manière explicite, l'interprétation que retient le Conseil constitutionnel de l'article 73 de la Constitution. Dans la première décision où il a été conduit à interpréter cette disposition nouvelle, la décision du 17 juillet 2003, « *Loi de programme pour l'outre-mer* » [\(38\)](#), il a jugé que : « ... le cinquième alinéa de l'article 73 de la Constitution exclut le département et la région de La Réunion de la possibilité accordée par les troisième et quatrième alinéas de cet article de disposer d'un pouvoir normatif dans des domaines relevant de la loi » [\(39\)](#). Il en résulte nécessairement que l'exception prévue pour La Réunion ne concerne que l'interdiction d'exercer une fraction du pouvoir normatif telle qu'elle résulte des troisième et quatrième alinéas de l'article 73 et non la faculté ouverte au septième alinéa du même article de se doter d'institutions propres, soit assemblée unique, soit collectivité unique.

Toujours dans le même sens, on peut ajouter que le fait que l'article 73, alinéa 5, cite expressément « le département et la région de La Réunion » ne constitue pas davantage un obstacle à une évolution statutaire de cette collectivité dans la mesure où, à droit constitutionnel constant, cette disposition pourrait demeurer inscrite dans la Constitution sans pour autant produire d'effets juridiques [\(40\)](#). Considérer que cette simple mention constitue un rempart infranchissable paraît relever du plus pur nominalisme juridique [\(41\)](#).

En guise de conclusion, on peut se borner à relever que, même éclairé par la jurisprudence du Conseil constitutionnel, l'article 73 de la Constitution révisé en 2003 et 2008, complété par les lois organiques de 2007 et 2011, brille d'une « obscure clarté ». Comme le soulignait déjà en 2005, Stéphane Diémer : « ... le droit de l'outre-mer n'a pas encore atteint un degré suffisant de clarté, d'accessibilité et d'intelligibilité : sa modernisation, qui constitue un objectif hautement souhaitable, implique des efforts de rationalisation des procédures interministérielles et parlementaires, ainsi qu'un important travail de codification, de consolidation et de classification » [\(42\)](#). En d'autres termes, si l'on souhaite parvenir à établir un droit constitutionnel de l'outre-mer plus cohérent, afin de renforcer son applicabilité et son efficacité au service du développement économique et social de territoires fragiles, il sera sans doute un jour nécessaire que le constituant remette un semblant d'ordre au sein de l'article 73 de la Constitution.

[\(1\)](#) Dans leur n° 35, les Cahiers du Conseil constitutionnel ont publié un dossier intitulé « La Constitution et l'outre-mer » qui, outre la présente contribution, comprend les articles suivants :

L'histoire constitutionnelle de l'outre-mer sous la V^e République, par Stéphane Diémert, p. 7.

Les collectivités territoriales régies par l'article 74, par Régis Fraisse, p. 37.

Le Conseil constitutionnel face à l'autonomie de la Nouvelle-Calédonie, par Nicolas Clinchamps, p. 61.

Le principe d'égalité en outre-mer, par Jean-Paul Pastorel, p. 73.

L'outre-mer, l'unité et l'indivisibilité de la République, par Félicien Lemaire, p. 95.

(2) Sur les aspects historiques, cf. dans ce même numéro : S. Diémert, « L'histoire constitutionnelle de l'outre-mer sous la V^e République ».

D'une manière plus générale, on peut toujours se référer utilement aux deux grands « classiques » : P. Lampué, *Droit d'outre-mer et de la coopération*, Dalloz, 1969, et F. Luchaire, *Droit d'outre-mer et de la coopération*, PUF, 1996.

(3) Sur le principe d'égalité entre collectivités territoriales en général, cf. notamment : A. S. Gorge, *Le principe d'égalité entre les collectivités territoriales*, préf. de P. Gélard, Dalloz, 2010 ; F. Mélin-Soucramanien, « Le principe d'égalité entre collectivités locales », *Cahiers du Conseil constitutionnel*, n° 12, 2002, p. 93.

(4) Pour une illustration, cf. <http://www.etatsgenerauxdeloutremer.fr> et plus spécialement le débat « Pour ou contre l'article 73 ».

(5) Pour une appréciation nuancée, cf. J.-P. Thiellay, *Droit des outre-mers*, Dalloz, 2007, p. 44. Voir également J.-Y. Faberon et J. Ziller, *Droit des collectivités d'outre-mer*, LGDJ, 2007.

(6) B. Faure, *Droit des collectivités territoriales*, Dalloz, 2009, p. 316.

(7) En ce sens, cf. V. Bouvier, « Débat : outre-mer et Constitution », *Constitutions*, n° 4, 2011, p. 460.

(8) Y. Brard, « Identité et spécialité législative », *L'outre-mer dans la révision constitutionnelle sur l'organisation décentralisée de la République*, Colloque de l'IDOM, Montpellier, 2003, dact., p. 2.

(9) Sur l'ensemble de la question, cf. E. Jos, « L'article 73 de la Constitution et la diversité de statuts », *Les collectivités françaises situées outre-mer à l'épreuve des évolutions statutaires et de la réforme territoriale*, colloque du CRPLC, Paris, 2011, dact.

(10) R. Debbasch, *Le principe révolutionnaire d'indivisibilité de la République*, Economica, 1988.

(11) *Le Point*, 4 juillet 1998.

(12) *JO* du 14 décembre 2000, p. 19760.

(13) *JO* du 29 mars 2003, p. 5568.

(14) F. Mélin-Soucramanien, « L'éclatement du statut des collectivités territoriales d'outre-mer : menace ou promesse pour la République ? », *L'esprit des institutions, l'équilibre des pouvoirs. Mélanges Pierre Pactet*, Dalloz, 2003, p. 747.

(15) *JO* du 18 juin 1999, p. 8964.

(16) En ce sens, cf. notamment J.-P. Thiellay, *Droit des outre-mers*, préc., p. 45.

(17) Décision n° 82-147 DC, *Rec.*, p. 70.

(18) *Rec.*, p. 48, cons. 5.

(19) En réalité, sur ce point, le constituant a cristallisé une jurisprudence constitutionnelle déjà ancienne, cf. notamment Décision n° 82-152 DC du 14 janvier 1983, « *Taxe sur les tabacs et les alcools* », *Rec.*, p. 31, cons. 13 ; Décision n° 90-277 DC du 25 juillet 1990, « *Révision générale des évaluations des immeubles* », *Rec.*, p. 70, cons. 27, RFDA 1991. 345, note J.-C. Douence.

(20) Décision n° 2004-503 DC, *Rec.*, p. 144, D. 2005. 1133 ; *ibid.* 1125, obs. V. Ogier-Bernaud et C. Severino ; RFDA 2004. 1150, note B. Faure.

(21) Cons. 18.

(22) L'article 73, alinéa 4, dispose : « Ces règles ne peuvent porter sur la nationalité, les droits civiques, les garanties des libertés publiques, l'état et la capacité des personnes, l'organisation de la justice, le droit pénal, la procédure pénale, la politique étrangère, la défense, la sécurité et l'ordre publics, la monnaie, le crédit et les changes, ainsi que le droit électoral. Cette énumération pourra être précisée et complétée par une loi organique. »

(23) Loi organique du 21 février 2007 portant dispositions statutaires et institutionnelles relatives à l'outre-mer, *JO* du 22 février 2007, p. 3121.

(24) Décision n° 2007-547 DC du 15 février 2007, « *Dispositions statutaires et institutionnelles relatives à l'outre-mer* », *Rec.*, p. 60, cons. 34, AJDA 2007. 398.

(25) Les demandes d'habilitation réitérées en 2007 et en 2008 du conseil général et du conseil régional de Martinique concernant la compétence relative aux transports intérieurs, pourtant formulées bien avant celles du conseil régional de Guadeloupe, ont été pour l'instant laissées sans réponse du Parlement ou du Gouvernement.

(26) *JO* du 3 avril 2009, p. 5911. Lors de sa séance du 27 mars 2009, le conseil régional de Guadeloupe a aussi formulé une demande d'habilitation en matière de formation professionnelle (*JO* du 3 avril 2009, p. 5912).

Une nouvelle délibération portant sur la définition de la politique énergétique est intervenue le 17 décembre 2010. Elle était nécessaire pour proroger le délai de deux ans imparti initialement à ces habilitations au titre de l'article 73 (*JO* du 9 mars 2011, p. 4362).

(27) *JO* du 28 mai 2009, p. 8816.

(28) *JO* du 28 juillet 2011, p. 12818.

(29) Décision n° 2011-636 DC du 21 juillet 2011, « *Loi organique relative aux collectivités régies par l'article 73 de la Constitution* », *JO* du 28 juillet, p. 12854, cons. 3, AJDA 2011. 1524.

(30) *JO* du 2 août 2003, p. 13217.

(31) Décision n° 91-290 DC, *Rec.*, p. 50, D. 1991. 624, note R. Debbasch ; GDCC, 15^e éd. 2009, n° 35 ; RFDA 1991. 407, note B. Genevois.

(32) Préc.

(33) R. Debbasch, « Le principe d'indivisibilité de la République et l'existence de statuts particuliers en France », *États, régions et droits locaux*, Economica, 1997, p. 86.

(34) *JO* du 28 juillet 2011, p. 12818.

(35) Ainsi, pour Olivier Gohin : « ... l'existence du département et de la région de La Réunion bénéficie d'une garantie constitutionnelle spécifique dès lors qu'à droit constitutionnel constant, de façon implicite mais nécessaire, sa transformation en collectivité d'outre-mer de l'article 74 de la Constitution révisée (article 72-4) ou en collectivité territoriale unique à statut propre de l'article 73 du même texte (articles 72-3, alinéa 2, et 73, alinéa 7) est exclue » (« La nouvelle décentralisation et la réforme de l'État en France », *AJDA*, 2003, p. 527).

(36) En ce sens, cf. notamment L. Blériot, « Les départements et régions d'outre-mer : un statut à la carte », *Pouvoirs*, n° 113, 2005, p. 63 ; F. Mélin-Soucramanien, « La Réunion dans la Constitution », in E. Maestri (dir.), *La décentralisation : histoire, bilans et évolutions*, L'Harmattan, 2003, p. 356 ; F. Sauvageot, *Les catégories de collectivités territoriales de la République*, PUAM, 2004, p. 182.

(37) *Rapport annuel d'activité du Conseil d'État*, EDCE, 2003, n° 54, p. 56.

(38) Décision n° 2003-474 DC, *Rec.* p. 389, D. 2004. 1272, obs. O. Le Bot.

(39) Cons. 19.

(40) Cela ne constituerait assurément pas une première. Dans l'histoire de la Constitution de la V^e République, on peut retrouver nombre de dispositions constitutionnelles qui sont restées lettre morte, par exemple celles relatives à la Communauté qui ont subsisté trente-cinq années alors qu'elles ne correspondaient plus à aucune réalité.

(41) Voir cependant, *contra*, J.-P. Thiellay, « Les outre-mers dans la réforme de la Constitution », *AJDA*, 2003, p. 567.

(42) S. Diémert, « Le droit de l'outre-mer », *Pouvoirs*, n° 113, 2005, p. 101. Dans le même sens, cf. Y. Robineau, « Débat : outre-mer et Constitution », *Constitutions*, n° 4, 2011, p. 468.