

# Première Assemblée générale de L'Association des Juristes en Droit des Outre-Mer

29 novembre 2018 – Ministère des outre-mer

*Compte-rendu*

---

## **Présents :**

- membres fondateurs : MELIN-SOUCRAMANIEN Ferdinand, Professeur de droit public à l'Université de Bordeaux, BERTILE Véronique et HAVARD Léa, Maîtres de conférences en droit public à l'Université de Bordeaux
- présents : ANTISTE Maurice ; BERGENA Lovely ; BERTHEAU Justine ; CASTEL Olivier ; DANIEL Justin ; DELAISSER Jean-Max ; DIEMERT Stéphane ; DE SAINT SERVIN Laurence ; ESPECEL Gilles ; FABERON-TOURETTE Florence ; FITTE-DUVAL Annie ; GALY Karine ; GAUTIER-MELLERAY Marie ; GOHIN Olivier ; LAGREE Guillaume ; LAVENTURE Luc ; LEATHAM Romain ; LOMBRIERE Benoît ; MAGNAVAL Olivier ; MAGRAS Michel ; MAZIÈRES Nicolas ; MENANT Cyrille ; MERED Mikaa ; MERLE Jean-François ; MOHAMED-SOILIH Thani ; PATRICK Ornella ; PONAMALE Marie-Christine ; PONGERARD-PAYET Hélène ; RENOUF Laurent ; ROUBIN Jérémy ; ROUSSEL Florian ; STAHL Lucile ; TAPUTAI Gladys ; VESTRIS Isabelle ; WILFRED Dale

## **Excusés :**

- ALEXANDRE Rodolphe ; ANTOINETTE Jean-Etienne ; AUBY Jean-François ; BLANC Didier ; BOUZAT Charlotte ; CAFARELLI François ; CAILLE Pierre-Olivier ; CHALUS Ary ; CORBEL Guillaume ; COURTIAL Jean ; CUSTOS Dominique ; DAVID Carine ; DUPERE Olivier ; DUPONT-LASSALLE Julie ; DUPUY Pierre ; FABERON Jean-Yves ; FRAISSE Régis ; GAUTHIER Jack ; GIBBS Daniel ; GIRARD Gaëtan ; GRARD Loïc ; GROVEN Jean-Michel ; HOEPPFNER Hélène ; JASMIN Victoire ; LALLEMANT-MOE Hervé Raimana ; LAW-HANG Stéphane ; LEBON Lydia ; LECA Antoine ; LINGIBÉ Patrick ; LISE Claude ; MAISONNEUVE Mathieu ; MARIE-JEANNE Alfred ; MATHIASIN Max ; PERROT Danielle ; POMART Cathy ; POTIER Frédéric ; RAKOTONDRAHASO Faneva Tsiadino ; ROULAND Norbert ; SANQUER Nicole ; SERVILLE Gabriel ; TESOKA Laurent ; VANACKER Cyril ; VIRATELLE Joël ; URVOAS Jean-Jacques ; ZILLER Jacques

## • **Présentation de L'AJDOM**

Pourquoi créer l'Association des juristes en droit des outre-mer (L'AJDOM) ?

Droit des outre-mer : longtemps en marge. Mauvaise réputation (héritage du droit colonial, puis droit de la coopération). Pourtant, extrêmement important et intéressant, passionnant sur le plan intellectuel et très important en pratique.

De ce point de vue, s'agit aussi de répondre à une attente : très nombreux à avoir manifesté de l'intérêt pour L'AJDOM (plus du double de ceux qui sont effectivement là aujourd'hui ont demandé à adhérer sans pouvoir être effectivement présents).

### **Objectifs de L'AJDOM :**

- *Premier objectif : Constitution d'un réseau de spécialistes du droit des outre-mer*

Dans nos statuts, se traduit par : constituer un réseau d'experts, notamment pour échanger leurs connaissances et leurs expériences ; assurer une plus grande visibilité des spécialistes du droit des outre-mer grâce à la mise en ligne et l'édition d'un annuaire de L'AJDOM faisant apparaître les noms, qualités et spécialités de ses membres.

La constitution de ce réseau d'experts a pour objet, en quelque sorte, de rapprocher des personnes-ressources, non seulement des universitaires, mais surtout au-delà des acteurs plus opérationnels : élus, fonctionnaires Etat (DGOM notamment), territoriaux, avocats, magistrats, etc.

A cet égard, deux précisions s'imposent :

Première précision : même si le droit des outre-mer est forcément très politique, L'AJDOM est conçue comme neutre politiquement. Cela ne nous empêche pas les uns et les autres d'avoir des positions politiques, mais cette association a vocation à travailler avec tous. De plus, pas de « ligne du parti ».

Seconde précision : pas de vocation impérialiste. L'AJDOM n'a pas vocation à effacer ce qui a déjà été fait et qui continue d'être fait par certains. Vocation simplement à créer une valeur ajoutée. Doit constituer du plus et pas du moins.

- *Second objectif : Améliorer la connaissance et la diffusion du droit des outre-mer*

Constat de départ : le droit des outre-mer français, comme d'ailleurs les outre-mer, est largement méconnu, voire méprisé. Cette méconnaissance du droit des outre-mer, entraîne des conséquences fâcheuses sur la qualité de ce droit, sur l'accès au droit.

Droit substantiel, notamment fiscal, véritable « droit de broussailles » : entrave au développement économique. Enjeu juridique essentiel, alors que l'autonomie de ces territoires s'accroît. Bouillonnement institutionnel : Guyane (réunion du Congrès mardi 27 novembre), Nouvelle-Calédonie (croisée des chemins après le référendum au résultat ambivalent du 4 novembre dernier), Loi organique portant statut de la Polynésie, revendication « séparatiste » des îles Marquises, La Réunion (émergence de revendications nouvelles, identitaires, avant celles sur le pouvoir d'achat).

Question de l'adaptation aux territoires situés outre-mer des politiques publiques nationales. Cet enjeu juridique vaut pour tous ces territoires envisagés dans leur diversité en premier lieu,

mais aussi pour l'ensemble de la République française (principe d'indivisibilité de la République confronté à tensions multiples).

Enjeu juridique, politique, économique, mais aussi symbolique. La qualité des institutions, mais aussi du droit applicable, a un impact non négligeable sur ces sociétés fragiles.

Enjeu social : formation de juristes qualifiés en droit des outre-mer répond à un besoin sur le plan national (administrations centrales) mais aussi et surtout sur le plan local.

Ainsi, L'AJDOM, prenant en compte la diversité et la complexité croissante du droit des outre-mer, se fixe pour but de : effectuer toutes études et recherches dans les différents domaines du droit des outre-mer ; assurer la diffusion du droit des outre-mer et son actualisation grâce à la création d'un site internet comportant notamment une base de données bibliographiques et par le biais de publications, tables rondes, colloques, journées d'étude, séminaires ; établir des relations de travail avec les organismes français ou étrangers travaillant sur des thématiques similaires ou voisines ; promouvoir les travaux réalisés en droit des outre-mer : thèses de doctorat, mémoires, ouvrages collectifs ; proposer des formations en droit des outre-mer aux professionnels concernés, organismes publics et privés, membres de la société civile, enseignants-chercheurs, étudiants etc.

Concernant plus spécifiquement le besoin de formation : constat de la quasi-absence de cours de droit des outre-mer à l'Université (sauf à l'Université de la Polynésie française, de La Réunion, des Antilles, de Paris 1, de Bordeaux et de la Nouvelle-Calédonie) comme dans les grandes écoles que ce soit Sciences po Paris, l'ENA ou l'ENM (sauf de façon incidente). Madame STAHL, membre de la Société française de l'environnement, précise qu'il existe également un module de droit de l'environnement outre-mer dans le Master Droit de l'environnement de l'Université de Toulouse.

### **Actions de L'AJDOM :**

- *Développement des formations en droit des outre-mer*

Question de l'enseignement et de la formation en droit des outre-mer : nécessité de développer cette dimension saluée par l'ensemble des présents.

Discussion d'ores et déjà en cours avec le directeur de Sciences-Po Paris afin d'étudier la création d'un cours de droit des outre-mer.

ENM : magistrate en charge du dossier, Mme Michèle LAURET, a indiqué être preneuse de propositions sur un programme de formation en formation initiale.

ENA : L'AJDOM envisage de prendre contact avec l'ENA pour obtenir, a minima, la création d'un module de « sensibilisation » des élèves concernant les outre-mer.

A cet égard, Messieurs DIEMERT, GOHIN et MERLE manifestent leur intérêt.

Madame FABERON souligne le fait que le droit des outre-mer serait davantage valorisé dans la formation des futurs hauts fonctionnaires si les programmes et les épreuves de concours incluaient cette dimension.

- *Valorisation de la recherche*

En vertu de l'Article 51 de la loi n° 2017-256 du 28 février 2017 de programmation relative à l'égalité réelle outre-mer : « *L'Etat et les collectivités territoriales d'outre-mer encouragent et favorisent la création d'une chaire d'excellence consacrée à l'outre-mer dans une grande école* ». Perspective à creuser.

Encourager les publications en droit des outre-mer et permettre la création d'une revue en ligne sur le droit des outre-mer.

Créer un prix de thèse portant sur le droit des outre-mer ainsi qu'un prix du meilleur article en droit des outre-mer.

Favoriser les thèses sur le droit des outre-mer : financement recherches doctorales (par le biais de conventions CIFRE qui peuvent être conclues par entreprises et collectivités territoriales par ex.) ou post-doctorales.

Madame STAHL explique que la Société française de l'environnement propose une collaboration en matière de droit de l'environnement outre-mer (prix de thèse, organisation de journées d'étude)

Diffusion des travaux de L'AJDOM : Outremers360 propose un partenariat. Il s'agirait de créer une rubrique consacrée à L'AJDOM dans laquelle il serait possible de publier régulièrement les travaux des membres de L'AJDOM (éclairage sur des points techniques).

- *Organisations de travaux*

Organisation de colloques, table-rondes, séminaires, etc.

Discussion avec la salle. Propositions de futures thématiques de travail de L'AJDOM :

- **La fabrique du droit des outre-mer** : Madame GAUTIER soulève le manque de réflexe outre-mer lors de l'élaboration de la loi et précise que la question est souvent traitée uniquement à la fin de débats. Constat unanime de la salle à ce sujet. Monsieur MERLE soulève l'idée selon laquelle il y aurait une analyse intéressante à mener sur les études d'impact pour comprendre où sont les manques.
- **La sécurité juridique** : Monsieur ESPECEL souligne la nécessité d'avoir une meilleure connaissance de l'état du droit en outre-mer et notamment des adaptations propres à chaque territoire. Il faut faire un état des lieux du droit propre à chaque territoire et voir en quoi il diffère du droit commun. Nécessité de faciliter la lecture du droit des outre-mer. Monsieur SOILHI, sénateur de Mayotte souligne le besoin d'un travail d'inventaire et de veille juridique sur le droit des outre-mer. Il pose aussi la question de l'impact des lois non adaptées aux outre-mer.
- **La représentation de l'Etat outre-mer**

- **La substance du droit des outre-mer** : Pour Monsieur GOHIN, le droit des outre-mer survalorise l'institutionnel et le statutaire. Il faut aller au fond et privilégier des études davantage centrées sur le droit matériel. Monsieur MAGNAVAL soulève la question de l'adaptation des normes européennes en outre-mer. Monsieur ANTISTE, sénateur de la Martinique développe la question de la réglementation de la pêche en outre-mer pour démontrer la nécessité d'avoir une meilleure connaissance de l'application de la loi aux outre-mer. Autres exemples de domaines à étudier : les droits fonciers outre-mer, protéger l'environnement outre-mer, promouvoir l'emploi local outre-mer, etc.
- Madame FABERON propose plusieurs thèmes : Identités et territorialisation du droit ; Outre-mer et pouvoirs d'influence ; Diplomatie culturelle et scientifique ; Pourquoi enseigner le droit des outre-mer ?
- Monsieur MERED soulève l'idée d'avoir une approche de droit comparé : voir comment font les autres Etats qui ont aussi des territoires ultra-marins.
- **L'adaptation des politiques publiques nationales dans les outre-mer/L'émergence de politiques publiques locales**

### **Moyens de L'AJDOM :**

#### - *Financement*

Assuré essentiellement par des cotisations : à titre individuel : 30 € ; institutions, sociétés, centres de recherches : 150 €. Subventions exceptionnelles : délégations aux outre-mer AN, Sénat, CESE ; MOM ; FEDOM, ACCIOM, etc. Possibilité également de conventions de recherches et de répondre à des appels à projets, expertises, etc.

#### - *Fonctionnement*

Les statuts ont été établis et déposés. Le bureau est pour l'instant composé de 3 personnes (Ferdinand MELIN-SOUCRAMANIEN, Président, Véronique BERTILE, Secrétaire générale, et Léa HAVARD, Trésorière). Lors de la prochaine assemblée générale de L'AJDOM, le bureau sera complété par deux autres membres.

Un compte bancaire a été ouvert.

Adresse mail : [lajdom.contact@gmail.com](mailto:lajdom.contact@gmail.com)

Un bulletin d'adhésion est joint à ce compte rendu et envoyé à l'ensemble des personnes intéressées pour devenir membre de L'AJDOM.

- **Débats sur le projet de loi de révision constitutionnelle**

- **Article 73**

Le *droit à la différenciation* a été consacré en 2003 pour les outre-mer (différenciation statutaire, différenciation normative). Le projet de loi constitutionnelle pour une démocratie plus représentative, responsable et efficace étend ce *droit à la différenciation* à l'ensemble des collectivités territoriales de la République.

L'article 15 du projet de loi constitutionnelle envisage ainsi de modifier l'article 72 de la Constitution, qui régit toutes les collectivités territoriales de la République pour introduire *deux facultés* :

1°) une *différenciation matérielle* relative aux *compétences exercées* : le nouvel article 72 permettrait que certaines collectivités territoriales exercent des compétences dont ne disposent pas les autres collectivités de la même catégorie (communes, départements, régions...).

2°) une *différenciation normative* : le nouvel article 72 permettrait aux collectivités territoriales de déroger aux dispositions législatives ou réglementaires et de fixer elles-mêmes certaines règles qui régissent l'exercice de leurs compétences.

Ces nouvelles facultés reconnues à toutes les collectivités territoriales de la République doivent être mises en parallèle avec celles dont disposent les collectivités d'outre-mer régies par l'article 73 de la Constitution.

L'article 17 du projet de loi constitutionnelle modifie l'article 73 de la Constitution pour prévoir un nouveau régime de différenciation des normes qui reprend, dans l'esprit, celui des alinéas 2 et 3, de l'actuel article 73.

1°) Les collectivités de l'article 73 de la Constitution peuvent être habilitées à fixer elles-mêmes les règles applicables sur leur territoire (relevant de la loi ou du règlement) dans un nombre limité de matières : qu'il s'agisse de règles dans les matières où s'exercent leurs compétences (actuel article 73, alinéa 2, de la Constitution) ou de matières relevant du domaine de compétence de la loi ou du règlement (actuel article 73, alinéa 3, de la Constitution).

2°) L'exception de La Réunion demeure : comme dans le droit actuel, La Réunion ne pourra pour sa part être habilitée à fixer elle-même les règles applicables sur son territoire *que* dans les matières qui relèvent de sa compétence (actuel article 73, alinéa 2, de la Constitution).

Par ailleurs, la notion de « diversité des territoires » ferait son entrée à l'article premier de la Constitution, dont la dernière phrase du premier alinéa serait ainsi rédigée : « Elle reconnaît la diversité de ses territoires par son organisation décentralisée » (texte résultant des délibérations de l'Assemblée nationale à l'issue de la troisième séance du 19 juillet 2018).

*Pour information* : dans la perspective de la reprise des travaux parlementaires sur la révision constitutionnelle, la délégation aux collectivités territoriales de l'Assemblée nationale a décidé de lancer une consultation en ligne des élus locaux afin de recueillir leurs projets ou intentions en matière de différenciation (article 15 précité du projet de loi constitutionnelle).

Voici le lien vers le questionnaire : <https://questionnaire.assemblee-nationale.fr/271236/lang/fr/newtest/Y>

- ***Nouvelle-Calédonie***

Présentation des enjeux constitutionnels liés à l'évolution statutaire de la Nouvelle-Calédonie. Territoire qui n'est pas encore concerné par la révision constitutionnelle mais le sera nécessairement dans les années à venir.

Après les résultats du référendum du 4 novembre, différents scénarii possibles : organisation d'un deuxième référendum ou accord politique. Dans tous les cas, il faudra créer un nouveau statut pour la Nouvelle-Calédonie et si elle reste définitivement au sein de la République française, cela impliquera une modification de la Constitution, voire une redéfinition de la forme de l'Etat français.

Sinon, plusieurs enjeux juridiques à court terme : gel du corps électoral remis en question ; proposition de suppression des deuxième et troisième référendums par P. FROGIER (Le rassemblement - LR) ; Républicains Calédoniens on annoncé vouloir « demander que la Nouvelle-Calédonie sorte des pays à décoloniser ».