



Académie des sciences d'outre-Mer

CYCLE OUTRE-MER FRANÇAIS

Séance du 17 juin 2025

« Outre-mer français : gestion et enjeux de l'éloignement et de la distance »

Jean du Bois de Gaudusson

Professeur émérite de droit public à l'Université de Bordeaux, Président de la 3e section – ASOM

« Les Outre-mer entre droit au rapprochement et droit à la différence : les institutions toujours sous injonctions contradictoires »

Notre communication prolonge les développements de François Bart sur les conséquences et les leçons à tirer de l'éloignement et de la distance des outre-mer... et prend le parti de le faire sur la question juridique et institutionnelle. Ce choix s'appuie sur le propos du Président de la délégation sénatoriale de l'outre-mer dans son rapport publié en juillet 2022, M. Artano, selon lequel « la question institutionnelle n'est jamais très loin de l'outre-mer ». Son analyse est effectivement inévitable, en prenant la précaution de rappeler que les institutions et le droit ici comme ailleurs ne font pas tout, mais on ne peut y échapper...

On prête souvent aux dispositifs juridiques et institutionnels des vertus qu'ils n'ont pas et il convient d'y voir non pas un remède magique, mais un outil pour faire face aux difficultés d'administration et de gouvernance et aux crises que connaissent les outre-mer. Ils sont aussi perçus, mais sans qu'il y ait unanimité, comme un moyen de procéder à la décolonisation des outre-mer, mais certains diront à la perpétuation d'une relation coloniale héritée du passé.

Le débat est ancien et il est toujours et largement ouvert. Il s'est cependant, nous semble-t-il, modifié comme on peut s'en rendre compte lorsque l'on examine la manière dont les outre-mer vivent leur éloignement et leur distance avec la France métropolitaine et l'étranger, éloignement qui n'est pas seulement géographique, mais aussi géopolitique.

À cet égard, les outre-mer subissent des contraintes et des injonctions contradictoires : elles sont faites d'une part de l'aspiration à un rapprochement avec la métropole et d'autre part de la reconnaissance de leur éloignement et de l'aspiration à la différence ; leurs forces respectives ont varié selon les époques et elles ne sont pas les mêmes selon les territoires ; elles se sont renouvelées. L'histoire est faite de la rencontre, souvent tumultueuse, de ces aspirations et aujourd'hui de l'arbitrage devenu essentiel, au cœur des débats politiques, juridiques et scientifiques et qui, pour reprendre le thème d'un récent colloque à Mayotte, en décembre 2022 s'inscrit dans la recherche « d'un nouveau droit français des outre-mer du XXIe ». Concrètement, cet arbitrage est fait et doit se faire entre deux



droits : le droit au rapprochement et à l'assimilation d'une part, et le droit à la différence et à l'éloignement d'autre part.

- Il y a d'abord le *rapprochement*, le *droit au rapprochement* et parfois même à l'assimilation, qui, après la période des « oubliés » a été privilégié dans les discours et les actes ; en certains domaines ce droit est devenu une obligation à laquelle ne peuvent échapper les pouvoirs publics, français et européens et l'ensemble des acteurs concernés. Cette obligation s'analyse en une obligation d'égalité des citoyens faite à la France de s'aligner sur ses propres principes d'égalité du peuple français ; l'éloignement géographique peut être historique, mais il ne peut justifier l'inégalité, sous peine de sanction juridictionnelle. Un exemple de cette situation est donné par la condamnation de la France par la CEDH dans son arrêt du 13 décembre 2012, pour avoir prévu des mesures d'éloignement de clandestins en outre-mer sans recours suspensif et donc en violation d'un droit à un recours effectif. Dans le même sens, le comité européen des droits sociaux chargé de veiller à l'application de la Charte sociale européenne a recommandé à la France de déposer une déclaration auprès du Secrétaire général de la convention européenne par laquelle la France s'engageait à étendre l'application de la charte aux départements et régions outre-mer, ce que, jusque-là elle s'était abstenue de faire ; le gouvernement français vient d'en faire l'annonce, le 8 avril 2025. D'autres évolutions vont dans ce sens sur d'autres terrains économiques, par exemple, mais aussi institutionnels.

- Il y a ensuite ce *droit à la différence* — mais est-il un droit ? Il faut en débattre — qui correspond à des aspirations anciennes, récurrentes, mais sans doute aujourd'hui plus visibles, plus exigeantes et incontournables ; ce droit va dans le sens de la reconnaissance de l'éloignement des outre-mer, pas seulement géographique, de leurs particularités géopolitiques, historiques, sociales, ethniques qui les distinguent de la métropole ou les isolent par rapport aux autres outre-mer. Ces particularités revêtent des formes différentes, dans un premier temps jugées difficiles, délicates à concilier avec le droit au rapprochement dont on a pu craindre que sa reconnaissance gomme l'aspiration à la différence pourtant aujourd'hui reconnue dans les textes, dans les faits et les discours, comme en témoigne le fameux appel de Fort-de-France en 2020.

- C'est précisément le défi des outre-mer que de concilier juridiquement ces contraintes traditionnellement considérées comme contradictoires et pour y parvenir de mettre en œuvre un traitement différencié des outre-mer et plus encore de consacrer un *droit à la différenciation* dont la justification et la nécessité tiennent à l'éloignement, celui-ci étant entendu dans ses diverses acceptions. Relever ce défi, c'est aussi exploiter les vertus de l'éloignement entre la France et l'outre-mer, imaginer d'autres notions et interpréter différemment des règles, des principes, par exemple constitutionnels, et adopter d'autres approches, on dira moins coloniales... c'est-à-dire animées et défendues par les outre-mer eux-mêmes. On se souvient d'avoir entendu le développement d'une telle perspective dans les analyses du professeur de l'université des Antilles, Justin Daniel, dans une séance de l'Académie tenue à Bordeaux il y a plus de 10 ans, insistant sur l'importance de construire de nouveaux paradigmes, tels celui de la proximité régionale et internationale, de la promotion d'un « local » à connotation identitaire ou encore de la territorialisation de l'action publique ; autant d'éléments donnant un tout autre sens à la notion d'autonomie, toujours présente, mais métamorphosée



jusqu'à prévoir l'élargissement de la base de recrutement des agents exerçant localement des responsabilités, ou encore l'attribution aux outre-mer le pouvoir ou la compétence de fabriquer leurs propres institutions.

On conçoit ce que ces changements, envisagés et pour certains réalisés représentent de remises en cause, d'innovation dans le système constitutionnel et juridique français. Mais pour beaucoup d'entre eux, ils sont d'autant mieux admis ou rendus possibles que s'effectue dans le même temps une évolution de la conception française de son droit, de son organisation administrative et de son imaginaire constitutionnel ; avec comme conséquence, la situation paradoxale d'un droit d'outre-mer devenant différent du droit commun (hexagonal) mais d'un droit commun qui change lui aussi et en partie dans le sens de l'outre-mer. Le droit des outre-mer apparaît comme un droit d'avant-garde et à certains égards comme un modèle pour l'organisation territoriale de l'hexagone ou le traitement du pluralisme et des discriminations : N'assiste-t-on pas par un singulier mouvement de rétroaction à la revanche des outre-mer ?

En tout cas, une conséquence — mais n'est-ce pas aussi l'objectif même s'il n'est pas toujours visible ? — en est de transformer le rôle des outre-mer, de faire de ces entités infra-étatiques des acteurs d'eux-mêmes et des acteurs de la politique française et de ses stratégies notamment étrangères, économiques, environnementales dans le monde et leur région, qui seront développées dans les prochaines séances de l'Académie.

Pour conclure, on ne saurait imputer à l'éloignement et à l'isolement la responsabilité de situations considérées comme un handicap source de crises et de tous les maux, des uns et des autres ; l'histoire récente montre combien on peut en tirer avantage à condition d'en renforcer les potentialités attendues et d'en donner une signification qui ne soit pas seulement géographique.