

N° 2
SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2026-2027

Enregistré à la Présidence du Sénat le 1^{er} octobre 2026

PROPOSITION DE LOI
CONSTITUTIONNELLE

visant à refonder le statut constitutionnel des outre-mer en substituant aux articles 73 et 74 un article 73 unique instituant un régime « à la carte », fondé sur la libre administration et la différenciation,

PRÉSENTÉE

Par M. Dominique THÉOPHILE,
Sénateur

(Envoyée à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

Depuis la révision constitutionnelle du 28 mars 2003, le droit des outre-mer est enfermé dans une dichotomie qui semble avoir définitivement vécu.

L'article 73 pour les DROM (départements et régions d'outre-mer) assimilés, l'article 74 pour les COM (collectivités d'outre-mer) dont certaines vont jusqu'à bénéficier d'un statut d'autonomie à l'instar de la Polynésie française.

La Polynésie française est régie par l'article 74 de la Constitution avec une large autonomie, encadrée par une loi organique de 2004.

Saint-Barthélemy et Saint-Martin, détachées de la Guadeloupe en 2007 et placées sous le régime de l'article 74, appliquent en réalité à 95 % le droit commun hexagonal, sans véritable autonomie normative, alors même qu'elles subissent des contraintes insulaires extrêmes.

Saint-Pierre-et-Miquelon, également régie par l'article 74 de la Constitution, est une petite communauté de 6 000 habitants traitée constitutionnellement comme la Polynésie dont le nombre d'habitants s'élève à 300 000.

À l'inverse, la Guadeloupe, la Martinique et la Guyane régies par l'article 73, sont soumises au principe de l'identité législative mais ne cessent de demander des habilitations pour s'en écarter, créant un contentieux permanent.

La Réunion, également régie par l'article 73 de la Constitution, est même privée, à sa demande, du droit à l'habilitation par le cinquième alinéa de l'article 73.

Mayotte, devenue département en 2011 obéit au régime juridique de l'article 73 de la Constitution, mais se prévaut d'un statut dérogatoire permanent.

Cette mosaïque illisible prouve que la distinction article 73/article 74 ne correspond plus à aucune réalité vécue.

Dans les faits, cette distinction est devenue illisible.

Il est temps de passer d'une logique de classement à une logique de boîte à outils, une logique de statuts cousus main comme l'avaient affirmé les sénateurs par le passé sur cette même question.

Nos concitoyens ne comprennent pas pourquoi changer d'article nécessiterait de changer d'identité.

Cette dichotomie pollue les débats. Elle oblige chaque territoire à se définir pour ou contre l'assimilation, alors que le vécu de nos territoires appelle une réponse plus fine.

L'objet de la présente proposition est simple : supprimer les articles 73 et 74 et créer un nouvel article 73 unique, conçu comme une boîte à outils constitutionnelle.

Ce nouvel article unique ne classe plus les territoires. Il met à leur disposition, en fonction de leur vécu, de leur désir, de leur conception de l'évolution institutionnelle et de leurs particularités, un ensemble d'outils activables « à la carte » :

- le droit commun adaptable ;
- l'habilitation à fixer ses propres règles ;
- le transfert de compétences régaliennes hors socle régalien ;
- l'autonomie normative et fiscale ;
- la participation internationale.

Chaque territoire, après consultation de sa population sur le fondement de l'article 72-4, pourra choisir dans cette boîte à outils le niveau de différenciation qu'il souhaite.

Ce sera alors la fin du statut subi en lieu et place du statut choisi.

Cette réforme suppose une révision de l'article 72-3 qui énumère les territoires concernés.

**Proposition de loi constitutionnelle visant à refonder le statut
constitutionnel des outre-mer en substituant aux articles 73 et 74 un
article 73 unique instituant un régime « à la carte », fondé sur la libre
administration et la différenciation**

Article 1^{er}

- ① La Constitution est ainsi modifiée :
- ② 1° L'article 73 est ainsi rédigé :
- ③ « Art. 73. – Les collectivités d'outre-mer régies par le présent article sont la Guadeloupe, la Guyane, la Martinique, La Réunion, Mayotte, Saint-Barthélemy, Saint-Martin, Saint-Pierre-et-Miquelon, les îles Wallis et Futuna et la Polynésie française.
- ④ « Leur statut relève d'un principe de libre administration renforcée au sein de la République. Il tient compte de leurs intérêts propres, de leur vécu historique, de leurs contraintes géographiques et de leur conception de l'évolution de leurs institutions locales et de leur statut.
- ⑤ « Ce statut est défini par une loi organique, adoptée après avis de l'assemblée délibérante de la collectivité concernée. Cette loi organique fixe, "à la carte" et selon le choix exprimé par chaque collectivité dans les conditions prévues à l'article 72-4 :
- ⑥ « 1° Le régime d'applicabilité des lois et règlements. Ceux-ci peuvent être applicables de plein droit avec faculté d'adaptation, ou sur le fondement d'une mention expresse d'applicabilité ;
- ⑦ « 2° Les conditions dans lesquelles la collectivité peut être habilitée à fixer elle-même les règles applicables sur son territoire dans un nombre limité de matières relevant du domaine de la loi ou du règlement. Cette habilitation est accordée à la demande de la collectivité, par la loi ou le règlement selon le cas, dans les conditions prévues par la loi organique ;
- ⑧ « 3° Les compétences propres de la collectivité et les conditions de transfert à son profit de compétences de l'État. Aucun transfert ne peut porter sur les matières relatives à la nationalité, aux droits civiques, aux garanties des libertés publiques, à l'état et à la capacité des personnes, à l'organisation de la justice, au droit pénal et à la procédure pénale, à la politique étrangère, à la défense, à la sécurité intérieure et à la monnaie, sauf habilitation expresse prévue par la loi organique ;

- ⑨ « 4° Pour les collectivités qui le souhaitent, les conditions d'accès à un régime d'autonomie, comprenant notamment la faculté pour l'assemblée délibérante de modifier une loi intervenue dans son champ de compétence, sous le contrôle du Conseil constitutionnel et du Conseil d'État, la faculté de prendre des mesures en faveur de sa population en matière d'accès à l'emploi, de droit d'établissement et de protection du patrimoine foncier et la faculté de participer, sous le contrôle de l'État, à l'exercice de compétences partagées et à la coopération régionale et internationale ;
- ⑩ « 5° Les règles d'organisation et de fonctionnement et le régime électoral de ses institutions.
- ⑪ « La loi organique détermine également les conditions dans lesquelles les institutions de la collectivité sont consultées sur les projets et les propositions de loi, les projets d'ordonnance ou de décret comportant des dispositions particulières ainsi que sur les engagements internationaux la concernant.
- ⑫ « Les autres modalités de l'organisation particulière de la collectivité sont définies par la loi après avis de son assemblée délibérante. » ;
- ⑬ 2° L'article 74 est abrogé.

Article 2

À la fin du deuxième alinéa de l'article 72-3 de la Constitution, les mots : « sont régis 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 » sont remplacés par les mots : « sont régies par l'article 73 ».

Article 3

À la première phrase du premier alinéa de l'article 72-4 de la Constitution, les mots : « de l'un vers l'autre des régimes prévus par les articles 73 et 74 » sont remplacés par les mots : « de régime prévu à l'article 73 ».

Article 4

Au premier alinéa de l'article 74-1 de la Constitution, les mots : « visées à l'article 74 » sont remplacés par les mots : « régies par l'article 73 ».