TRAVAUX PRÉPARATOIRES · ANNÉE ZÉRO
Cette fiche n'a aucune valeur légale, ni même scientifique. C'est un exercice : en la lisant, en la contredisant, nous apprenons ensemble le travail de base du citoyen d'une démocratie référendaire, et nous préparons le terrain des travaux dont l'Année Zéro aura besoin, le jour où ils deviendront officiels et constitutionnels.

THÈME X. LES TERRITOIRES ET LES SERVICES PUBLICS · QUESTION OUVERTE

QUESTION 52

Le statut des territoires d'outre-mer

1 LIRE La question | 2 VÉRIFIER Le dossier | 3 PESER Le débat | 4 ÉPROUVER La loyauté | 5 RETRACER La genèse

La Constitution d'urgence ne contient aucune disposition propre à l'outre-mer : c'est un manque, que cette fiche signale à ses rédacteurs. Elle pose seulement des règles générales : la Démocratie française est indivisible (Titre I, article premier), aucune section du peuple ne peut s'attribuer l'exercice de la souveraineté (Titre I, article 4), et toute compétence appartient à l'échelon le plus proche du citoyen (Titre VII, article premier). Le peuple en déciderait par une révision de la Constitution (Titre XVIII, article premier).

VOTATION · QUESTION N° 52

Une consultation sur le statut de chaque territoire d'outre-mer, à l'initiative de ses électeurs

Approuvez-vous que les électeurs de chaque territoire d'outre-mer, département ou collectivité, puissent obtenir une consultation sur son statut ?

OUI NON

SI LE OUI L'EMPORTE
La Constitution donne aux électeurs de chaque territoire d'outre-mer le droit de provoquer une consultation sur son statut ; elle en fixe conditions et suites.

SI LE NON L'EMPORTE
Le droit actuel demeure : seul le Président de la République décide de consulter, sur proposition du Gouvernement ou des 2 assemblées.

En bref

Aujourd'hui, aucun territoire d'outre-mer ne peut changer de régime sans le vote de ses électeurs ; mais ces électeurs ne peuvent pas provoquer ce vote. La décision de les consulter appartient au Président de la République, sur proposition du Gouvernement ou des 2 assemblées (Constitution de 1958, article 72-4). La question leur donnerait l'initiative : dans chaque département ou collectivité d'outre-mer, les électeurs pourraient obtenir une consultation sur le statut de leur territoire. Elle ne décide d'aucun statut et ne dit ni comment l'initiative se déclenche, ni ce que vaut le résultat : une révision de la Constitution le préciserait. Environ 2,8 millions de personnes vivent outre-mer. La Constitution d'urgence, elle, n'en dit rien.

Ce que la question ne fait pas

- Elle ne décide d'aucun statut : ni autonomie, ni département, ni indépendance. Elle donne le droit de provoquer un vote ; le changement lui-même resterait décidé par la loi organique, après ce vote.

- Elle ne retire rien au consentement déjà exigé : aucun passage d'un régime à l'autre, aucune collectivité unique ne se crée sans le vote des électeurs concernés (Constitution de 1958, articles 72-4 et 73).
- Elle ne règle pas la Nouvelle-Calédonie, que régissent un titre propre de la Constitution de 1958 et l'accord de Nouméa, avec des listes électorales particulières : savoir qui vote y est une question distincte.
- Elle ne concerne ni la Corse ni les régions de l'Hexagone : étendre ce droit à tout territoire serait une autre question.
- Elle ne dit pas si le résultat lie le Parlement ou s'il vaut avis : la révision devrait le préciser.

ÉTAPE 2 SUR 5 · VÉRIFIER

2 Le dossier

Avant de peser, vérifier : ce que dit le droit aujourd'hui, le texte exact soumis au vote, les faits sur lesquels chacun peut s'appuyer, quel que soit son camp, et ce que l'on sait du coût.

Ce que dit le droit aujourd'hui

La Constitution de 1958 reconnaît, au sein du peuple français, les populations d'outre-mer (article 72-3) et distingue 2 régimes : celui de l'article 73, où les lois s'appliquent de plein droit avec des adaptations (Guadeloupe, Guyane, Martinique, La Réunion, Mayotte), et celui de l'article 74, où un statut propre tient compte des intérêts de chaque collectivité (Polynésie française, Saint-Barthélemy, Saint-Martin, Saint-Pierre-et-Miquelon, Wallis-et-Futuna). La Nouvelle-Calédonie relève de son titre XIII.

Son article 72-4 dispose : « Aucun changement, pour tout ou partie de l'une des collectivités mentionnées au deuxième alinéa de l'article 72-3, de l'un vers l'autre des régimes prévus par les articles 73 et 74, ne peut intervenir sans que le consentement des électeurs de la collectivité ou de la partie de collectivité intéressée ait été préalablement recueilli dans les conditions prévues à l'alinéa suivant. Ce changement de régime est décidé par une loi organique. » Et, pour l'initiative : « Le Président de la République, sur proposition du Gouvernement pendant la durée des sessions ou sur proposition conjointe des deux assemblées, publiées au Journal officiel, peut décider de consulter les électeurs d'une collectivité territoriale située outre-mer sur une question relative à son organisation, à ses compétences ou à son régime législatif. »

De même, selon le dernier alinéa de l'article 73, la création d'une collectivité unique « 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 ». Les électeurs ont donc un droit de veto ; ils n'ont pas l'initiative.

Le droit de pétition local n'y supplée pas. Un vingtième des électeurs d'un département ou d'une région (un dixième dans une commune) peut demander qu'une consultation soit inscrite à l'ordre du jour de l'assemblée locale ; mais « la décision d'organiser la consultation appartient à l'assemblée délibérante » (code général des collectivités territoriales, article L. 1112-16), et cette consultation ne peut porter que sur les affaires de la collectivité, non sur son statut constitutionnel.

La Constitution d'urgence est muette sur l'outre-mer. Elle reproduit les cercles de la souveraineté à l'échelle locale et connaît le référendum local (Titre VII, article 2), mais ne dit rien du statut des territoires ni de la manière d'en changer. Inscrire ce droit d'initiative demanderait une révision, toujours soumise au peuple tout entier (Titre XVIII, article premier).

Sources : Constitution du 4 octobre 1958, articles 72-3, 72-4, 73 et 74 (Conseil constitutionnel) ; Assemblée nationale, délégation aux outre-mer, rapport d'information n° 774 sur l'avenir institutionnel des outre-mer, 15 janvier 2025, qui reproduit ces articles ; Banque des Territoires, « Le droit de pétition permet-il d'exiger l'inscription d'une question à l'ordre du jour d'une assemblée ? », 6 mai 2024.

Le texte soumis au vote

Aucun texte n'est encore rédigé, et la Constitution d'urgence ne contient aucune disposition propre à l'outre-mer. Elle pose 3 règles générales, entre lesquelles la question devra trouver sa place :

> La France est une Démocratie indivisible, laïque, sociale, souveraine, délibérative et collégiale.
>
> […]

> La souveraineté appartient au peuple, qui l'exerce par la voie du référendum et par ses délégués. Aucune section du peuple ni aucun individu ne peut s'en attribuer l'exercice.
>
> […]
>
> Toute compétence appartient à l'échelon le plus proche du citoyen capable de l'exercer. Elle ne remonte à un échelon supérieur que si l'échelon inférieur ne peut manifestement l'assumer, et par décision expresse de celui-ci. Le pouvoir ne se délègue pas du sommet vers la base : il s'élève de la base vers le sommet, dans la stricte mesure du nécessaire.

Constitution d'urgence, Titre I, article premier, Titre I, article 4, et Titre VII, article premier (extraits)

Dispositions liées : le référendum local et les cercles de la souveraineté à l'échelle locale (Titre VII, article 2), la révision de la Constitution (Titre XVIII, article premier), le noyau intangible (Titre XVIII, article 3).

Les faits, chacun avec sa source

1. Les 5 départements et régions d'outre-mer comptent 2 253 657 habitants en 2025, et les 3 territoires du Pacifique (Nouvelle-Calédonie, Polynésie française, Wallis-et-Futuna) 555 247 : soit 2 808 904 personnes, auxquelles s'ajoutent près de 49 000 habitants à Saint-Martin, Saint-Barthélemy et Saint-Pierre-et-Miquelon (2022). Du plus peuplé au moins peuplé : La Réunion, 896 175 habitants ; Saint-Pierre-et-Miquelon, 5 987.
   Source : IEDOM et IEOM, tableau de bord des outre-mer 2025 (avril 2026), d'après l'Insee et les instituts statistiques locaux.
2. Le 10 janvier 2010, consultés par décision du Président de la République sur le passage au régime de l'article 74, les électeurs ont répondu non à 79,3 % en Martinique (participation : 54,61 %) et à 69,8 % en Guyane (participation : 48 %). Une seconde consultation, le 24 janvier 2010, portait sur la création d'une collectivité unique.
   Sources : Banque des Territoires, 11 janvier 2010 ; Sénat, séance du 9 décembre 2009.
3. En Nouvelle-Calédonie, 3 consultations prévues par l'accord de Nouméa ont porté sur l'accession à la pleine souveraineté : le non l'a emporté à 56,67 % en 2018 (participation : 81 %), à 53,26 % en 2020 (85,7 %), puis à 96,5 % le 12 décembre 2021, avec 56,1 % d'abstention, les indépendantistes ayant appelé à ne pas participer à un scrutin dont ils demandaient le report.
   Source : Maire-info, 13 décembre 2021 ; Sénat, rapport n° 409 (2025-2026), 18 février 2026.
4. L'accord de Bougival (juillet 2025), complété le 19 janvier 2026, prévoyait un « État de Nouvelle-Calédonie » au sein de la République et une consultation des Calédoniens. Le 2 avril 2026, l'Assemblée nationale a rejeté le projet de loi constitutionnelle qui le traduisait, par 190 voix contre 107. Aux élections provinciales du 28 juin 2026 (participation : 63,71 %), aucun camp n'a obtenu la majorité des 54 sièges du Congrès : 24 pour les non-indépendantistes, 26 pour 3 listes indépendantistes, 4 pour l'Éveil océanien.
   Sources : LCP, 2 avril 2026 ; Maire-info, 29 juin 2026.
5. En Guadeloupe, le congrès des élus a adopté des résolutions sur l'évolution institutionnelle le 17 juin 2025, validées par le conseil départemental le 18 juillet et par le conseil régional le 20 octobre 2025. Des groupes de travail avec l'État se sont réunis le 19 décembre 2025 et le 9 février 2026. Interrogée au Sénat le 10 février 2026, la ministre des outre-mer a répondu que les Guadeloupéens « se détermineront en toute transparence », sans annoncer de date de consultation.
   Source : Sénat, question orale n° 0889S, réponse publiée le 11 février 2026.
6. Le rapport d'information de l'Assemblée nationale sur l'avenir institutionnel des outre-mer (15 janvier 2025) relève que tous les territoires, qu'ils réclament ou non un changement de statut, demandent une meilleure adaptation des normes à leurs réalités ; il ne formule aucune préconisation pour la Nouvelle-Calédonie, faute de dialogue rétabli.
   Source : Assemblée nationale, rapport d'information n° 774, 15 janvier 2025.

Le coût et les effets estimés

Non chiffré. Le coût direct est celui des scrutins, à la charge de l'État ; aucune estimation publique n'en existe pour une consultation statutaire. Le coût véritable, ou le gain, tiendrait au statut que les électeurs choisiraient ensuite : compétences transférées, ressources, fiscalité. La question ne le fixe pas.

ÉTAPE 3 SUR 5 · PESER

3 Le débat

Les 2 camps, à force égale. Un argument vous semble plus fort que l'un de ceux-ci ? Proposez-le en commentaire, sur la fiche en ligne : s'il est retenu, il remplace le plus faible, et votre nom figure dans la genèse de la fiche.

LES MEILLEURES RAISONS DE VOTER OUI

- Ceux qui vivent un statut doivent pouvoir rouvrir la question. Aujourd'hui, l'initiative appartient à Paris seul : même les assemblées locales ne peuvent que demander. En Guadeloupe, les résolutions du congrès des élus de juin 2025 ont ouvert des groupes de travail, pas un calendrier de vote.
- Une Constitution fondée sur l'initiative citoyenne ne peut la refuser à 2,8 millions de citoyens sur la question qui les concerne en propre. Le Préambule de 1958 se réclame de la libre détermination des peuples ; encore faut-il que les intéressés puissent demander à l'exercer.
- Un vote que l'on a soi-même demandé ne se conteste pas. En Nouvelle-Calédonie, la date de la troisième consultation, maintenue par l'État en 2021 malgré la demande de report, a produit 56,1 % d'abstention et un résultat que chaque camp lit à sa façon.
- Consulter n'est pas séparer. En 2010, les électeurs de Martinique et de Guyane ont refusé l'autonomie de l'article 74 à 79,3 % et 69,8 % : le vote clarifie, souvent en faveur du lien avec la République, et coupe court aux procès d'intention des 2 bords.
- D'un territoire de 5 987 habitants à une île de 896 175, les réalités n'ont rien de commun. Aucun calendrier arrêté d'en haut ne convient à tous ; un droit d'initiative laisse chacun avancer à son pas, ou ne pas bouger.

LES MEILLEURES RAISONS DE VOTER NON

- La souveraineté appartient au peuple tout entier, dont aucune section ne peut s'attribuer l'exercice. Le statut d'un territoire engage la Nation : solidarité financière, défense, espace maritime. Il est logique que la Nation, et non une fraction de ses électeurs, garde la clé du vote.
- Le consentement est déjà garanti : rien ne change sans le vote des électeurs concernés. Ce qui manque, ce n'est pas un scrutin, c'est un projet. Une consultation déclenchée sans texte négocié (quelles compétences, quelles ressources, quelle monnaie ?) pose une question à laquelle personne ne peut répondre.
- Voter sur le statut sans accord préalable durcit les camps. La Nouvelle-Calédonie a voté 3 fois en 3 ans ; en 2026, aucun camp n'a la majorité au Congrès et l'accord négocié en 2025 a été rejeté à Paris. Une consultation que l'on peut redemander sans cesse installe l'incertitude, qui fait fuir l'investissement.
- Qui sont « les électeurs du territoire » ? En Nouvelle-Calédonie, le corps électoral provincial est restreint, et sa définition est au cœur du conflit : environ 192 500 inscrits en 2026. La question suppose réglé ce qui divise le plus.
- Dans un territoire de 5 987 habitants, un petit groupe organisé pourrait imposer son calendrier à tous, et le Parlement resterait libre de ne pas suivre : promettre un vote sans promettre ses suites fabrique de la déception plus sûrement que du pouvoir.

LA POSITION DU #PIC, À PART

Le #PIC, le Pari de l'Intelligence Collective, ne tranche pas cette question : il la pose, et la pose loyalement, pour qu'elle soit enfin décidée par le peuple. C'est à vous de trancher.

ÉTAPE 4 SUR 5 · ÉPROUVER

4 La loyauté

Une question loyale ne plaide pas sa propre réponse. Voici les 7 épreuves que celle-ci a subies, et ce qui reste ouvert.

Base juridique En délibération

Une loi ne suffit pas : il faut réviser la Constitution. Celle de 1958 réserve l'initiative au Président de la République (article 72-4) ; la Constitution d'urgence ne dit rien de l'outre-mer, et la question y ajouterait une règle par la voie de la révision, soumise au peuple tout entier (Titre XVIII, article premier). Ce silence est signalé aux rédacteurs.

Unité de la matière Satisfaite

Un seul objet : le droit, pour les électeurs d'un territoire d'outre-mer, de provoquer une consultation sur son statut. Le contenu des statuts et le cas de la Nouvelle-Calédonie sont laissés hors de la question.

Clarté En délibération

« Puissent obtenir » ne dit pas comment : par des signatures, et combien, ou par une agora locale tirée au sort, comme le voudrait la logique de la Constitution d'urgence ? « Consultation » ne dit pas si le résultat lie le Parlement. « Statut » ne dit pas s'il va jusqu'à l'indépendance. La révision devra trancher ces 3 points.

Libellé inversé Satisfaite

Écrite à l'envers : « Approuvez-vous que la décision de consulter les électeurs d'un territoire d'outre-mer sur son statut reste réservée au Président de la République, sur proposition du Gouvernement ou des 2 assemblées ? » Elle reste aussi neutre.

Aucune conséquence présumée Satisfaite

La question ne promet ni l'apaisement ni l'éclatement ; elle ne préjuge d'aucun résultat. Les effets juridiques sont exposés à part.

Noyau intangible En délibération

Le noyau protège la souveraineté du peuple, « qui lui appartient et procède de lui seul » (Titre XVIII, article 3, 1°). Une consultation sur l'organisation ou les compétences d'un territoire ne l'atteint pas. Si le mot « statut » couvrait la sortie de la République décidée par les seuls électeurs du territoire, les gardiens devraient dire si cela reste compatible avec ce 1° et avec l'indivisibilité (Titre I, article premier).

Contrôle préalable de la question Sans objet

Sans objet aujourd'hui : aucune Cour ne contrôle cette fiche tant que la Constitution d'urgence n'est pas adoptée (Titre XIX, article 3).

Ce qui reste ouvert : votre aide est demandée

- Comment l'initiative se déclenche-t-elle : par un nombre de signatures, par l'assemblée du territoire, ou par une agora locale tirée au sort ?
- Le résultat lie-t-il le Parlement, ou vaut-il avis ? Et la consultation peut-elle porter sur l'accession à la pleine souveraineté ?
- Faut-il inscrire dans la Constitution d'urgence un titre propre à l'outre-mer, et étendre ce droit d'initiative à la Corse et à tout territoire ?

ÉTAPE 5 SUR 5 · RETRACER

5 La genèse

D'où vient la question, comment elle a changé, et qui l'a fait changer.

Origine

Proposition de la rédaction du #PIC (liste des 100 questions du 5 octobre 2026). Depuis 2003, la Constitution exige le consentement des électeurs d'outre-mer à tout changement de régime, mais réserve au Président de la République la décision de les consulter. En 2026, le projet de loi constitutionnelle sur la Nouvelle-Calédonie a été rejeté par l'Assemblée nationale, et des discussions institutionnelles sont ouvertes en Guadeloupe, en Martinique et en Guyane.

Versions

Version 1 `11 novembre 2026`
Première rédaction de la fiche.

Formulations écartées, et pourquoi

- « Approuvez-vous que les peuples d'outre-mer puissent décider librement de leur destin ? » Écartée : « peuples » et « librement » plaident pour le oui ; « destin » ne dit pas l'objet du vote ; et la question tranche d'un mot ce que la Constitution de 1958 laisse disputé : elle reconnaît des « populations d'outre-mer » au sein du peuple français.
- « Approuvez-vous que chaque territoire d'outre-mer puisse organiser un référendum d'indépendance ? » Écartée : plus étroite et plus inflammable : elle réduit le statut à l'indépendance, alors que les consultations tenues depuis 2003 ont surtout porté sur l'organisation et le régime législatif.
- « Approuvez-vous que les assemblées des territoires d'outre-mer puissent convoquer une consultation sur leur statut ? » Écartée : autre objet : elle donne l'initiative aux élus, non aux électeurs. C'est une variante à débattre, notée parmi ce qui reste ouvert.

Prévisions datées

Aucune prévision chiffrée n'a encore été avancée sur cette question. Toute prévision formulée en commentaire sera consignée, datée et sous le nom de son auteur, pour être un jour confrontée à l'événement, comme la Constitution d'urgence l'exige des experts (Titre II, article 7).

Contributeurs

Les commentaires qui feront évoluer cette fiche seront cités, avec le nom de leur auteur, dans sa version en ligne.

POUR ALLER PLUS LOIN

Ce que nous instituons, dans la Constitution d'urgence : la souveraineté et son exercice · la subsidiarité ascendante · le référendum local

La riposte, dans l'Autodéfense : « Ça marche en Suisse ou dans un quartier, pas dans un grand pays » · « La démocratie directe, c'est la tyrannie de la majorité »

Ce que nous combattons, dans le Lexique du Pouvoir : La décentralisation en trompe-l'œil · La concertation-alibi

Pour comprendre, dans l'Abécédaire : La nation selon Renan · Le duel jacobins-girondins · Le seuil pétitionnaire

Débattez, contredisez, améliorez

La fiche en ligne vous attend : vos arguments, vos objections, vos corrections. Celui dont la remarque change la fiche est cité, avec son nom, dans sa genèse.

Ce vote n'a aucune valeur légale ni scientifique : c'est un apprentissage collectif, et ce n'est en aucune manière une mesure de l'opinion. Le #PIC prépare une application de vote citoyen, libre : jusqu'à l'adoption de la Constitution d'urgence, elle fera entendre la voix du peuple sans force contraignante ; dès l'Année Zéro, c'est elle qui fera foi.

`pari-intelligence-collective.org/ric/theme-x-territoires-services-publics/question-52-outre-mer-consultation-statut/`