

L'OUTRE-MER FRANÇAIS OU LA MISE EN ÉVIDENCE DES DIFFÉRENTS MODÈLES ÉTATIQUES

par Pascal JAN*

Il est traditionnel d'opposer dans les enseignements de droit constitutionnel l'Etat unitaire à l'Etat fédéral. Cette présentation des formes juridiques d'un Etat n'est nullement critiquable. Pour autant, elle doit être nuancée eu égard aux tendances lourdes de leurs évolutions structurelles qui les rapprochent, plus qu'elles ne les éloignent. L'Etat unitaire se fait de plus en plus décentralisateur voire régionaliste, l'Etat fédéral se montre au long cours de plus en plus centralisateur. D'un côté comme de l'autre, la consolidation et l'étendue des prérogatives du pouvoir central apparaissent indispensables pour la cohésion même de la nation. Mais le pouvoir central doit composer avec les structures locales, légitimées par le suffrage. De ce point de vue, la voie empruntée sous le poids des circonstances et des nécessités par l'outre-mer français en zone pacifique est particulièrement enrichissante et révélatrice de la prise en compte des aspirations locales à davantage « d'autonomie » dans la gestion quotidienne des collectivités territoriales.

Les formes juridiques de l'Etat, parce qu'elles s'intéressent aux modes d'organisation politique et aux modalités de diffusion de l'autorité en son sein, sont essentielles à la bonne compréhension de son architecture constitutionnelle et administrative. Si l'objet de notre analyse privilégie la dimension constitutionnelle, on ne peut qu'insister sur l'importance des relations et rapports qu'entretiennent quotidiennement le centre et la périphérie, l'Etat et les autres collectivités territoriales. La présente étude, conformément aux souhaits des organisateurs de ce numéro spécial de la Revue Juridique de la Polynésie, se veut modeste et limitée à l'analyse des principales caractéristiques des Etats unitaires et fédéraux, ensembles eux-mêmes diversifiés.

* Professeur à l'Institut d'Études Politiques de Bordeaux.

Pascal JAN

Mais pour qui s'interroge sur les implications pour l'Etat français du nouveau droit constitutionnel de l'outre-mer qui a trouvé récemment un prolongement législatif avec les lois du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française⁴¹, la bonne démarche impose de distinguer les Etats selon le degré d'autonomie locale toléré. Il apparaît alors indispensable de séparer l'Etat unitaire classique (décentralisé) qui compose avec les revendications locales et les Etats régionaux et fédéraux qui admettent largement l'autonomie des collectivités en leur sein. Au final, il s'avère que les évolutions récentes du droit constitutionnel de l'outre-mer situé en zone pacifique sont parfaitement conciliables avec la forme unitaire décentralisée de notre Etat. Elles n'empruntent, malgré de nombreuses apparences contraires, aucune des caractéristiques décisives de l'Etat régional et encore moins, bien évidemment, de l'Etat fédéral.

I - L'ÉTAT UNITAIRE : LA QUÊTE PERMANENTE DE PROXIMITÉ

Sous le poids des impératifs politiques, des contraintes sociales et économiques, l'Etat français qui se fonde sur les principes d'unité et d'indivisibilité de son territoire s'est vu obligé d'aménager l'exercice de ses compétences en s'appuyant sur des autorités locales, subordonnées ou élues. Cet aspect de l'évolution des structures politiques et administratives de la France est connu de tous. Rien d'étonnant donc à la reconnaissance, même tardive, par la loi constitutionnelle du 28 mars 2003 du caractère décentralisé de l'organisation de la République française (article 1 modifié de la Constitution française). La décentralisation est en effet une modalité d'organisation de l'Etat unitaire.

Juridiquement, il n'existe dans l'Etat unitaire décentralisé qu'un seul centre d'impulsion politique. L'Etat y détient toutes les attributions régaliennes et exerce les compétences générales sauf pour lui à en déléguer ou à en transférer une partie à d'autres autorités. Il détient la compétence de la compétence. En fait, même si la France d'aujourd'hui reste l'héritière d'une tradition et d'une tentation centralisatrices, elle n'a jamais cessé de reposer sur la vivacité de ses entités locales, les

⁴¹ Pascal Jan, « L'outre-mer entre mimétisme et spécificité constitutionnels », Petites-affiches, 2004, n° 154.

L'OUTRE-MER FRANÇAIS

communes en particulier au point que la démocratie locale est vécue avant tout au plan municipal.

Quoi qu'il en soit, l'Etat unitaire connaît des aménagements de portée variable allant de la déconcentration à l'autonomisation en passant par la décentralisation. A chaque fois, il y a recherche d'un desserrement de l'état central, la recherche d'un soutien périphérique et territorial à l'action menée par l'Etat central, voire de la mise en mouvement d'un droit à l'autonomie. Aujourd'hui, l'Etat unitaire placé en situation de concurrence internationale est confronté à la montée en puissance et à la revendication des droits des minorités. L'autonomisation est une réponse à ces réalités locales vivaces dans la péninsule Ibérique et l'Etat italien et qu'apprivoisent aujourd'hui dans une moindre mesure le Portugal et la Grande-Bretagne. La France est prise dans ce mouvement et, quoi qu'en disent certains, les réformes constitutionnelles de 1998 sur la Nouvelle-Calédonie et du printemps 2003 prolongées par la législation ordinaire sur la Polynésie française vont dans le sens d'une autonomisation croissante de l'Outre-mer. Cela étant, les restrictions apportées par l'Etat français au statut et aux compétences des collectivités ultramarines illustrent toujours son attachement à une structure forme unitaire mais décentralisée de son organisation.

A. - LA DÉCONCENTRATION, RÉPONSE MINIMALE À UNE GOUVERNANCE EFFICACE

Il y a nécessité pour un Etat unitaire relativement centralisé de rapprocher la décision administrative au plus près de son destinataire. Pour ce faire, l'Etat central qui entend conserver toutes ses prérogatives déconcentre ses services.

La déconcentration relève de l'univers de la centralisation. Elle en constitue l'une des modalités. L'autorité centrale transfère à un ou plusieurs de ses agents locaux un pouvoir de décision jusque-là exercé par elle. Cette redistribution du pouvoir de décision au sein d'une même personne morale de droit public dépouille son centre mais maintient intacte l'étendue de ses prérogatives. L'Etat est principalement concerné.

Les compétences sont exercées localement par des représentants du pouvoir central. Comme le dit Odilon Barrot s'exprimant sur le rôle des préfets et l'influence permanente et pesante de leurs supérieurs directs, « c'est le même marteau qui frappe mais on a raccourci le manche ». La déconcentration donne finalement crédit à ceux qui pensent, comme le Duc de Persigny, qu'il est possible de gouverner de loin mais qu'on

administre bien que de près. Précisément, cette répartition des compétences au sein d'une seule et même personne publique vise au rapprochement de l'administration des administrés, à la réaffirmation de l'autorité de l'Etat, à l'augmentation de la « productivité » administrative en tablant sur une plus grande rapidité de la prise de décision adaptée aux contraintes locales spécifiques, à la diminution dans des proportions conséquentes des gaspillages et au renforcement de la responsabilité des décideurs.

Ces fonctionnaires sont placés sous le pouvoir hiérarchique des autorités qui les ont nommés. Cette relation de subordination permet de s'assurer que les représentants locaux appliquent effectivement les orientations définies dans les bureaux et les cabinets parisiens. Ce pouvoir hiérarchique détenu par une autorité supérieure, les ministres vis-à-vis du préfet ou le préfet vis-à-vis des directeurs départementaux des services déconcentrés de l'Etat, vise les personnes et leurs actes.

Fonctionnaires, les agents sont assujettis aux obligations de la fonction publique dont les principales sont les devoirs d'obéissance, de réserve et de neutralité. Le refus d'obéissance expose celui qui s'y livre à des poursuites disciplinaires de la part de son supérieur. Le maire qui refuse d'organiser les consultations électorales selon les dispositions légales et réglementaires consignées dans le code électoral et les directives arrêtées par le Gouvernement risque une suspension temporaire. Pour les postes à la discrétion du Gouvernement qui intéressent les fonctions de direction, la nomination et la révocation interviennent *ad nutum*.

L'autorité supérieure adresse des ordres de service, des instructions précises et contraignantes aux personnels chargés de répercuter ses décisions à quelque niveau qu'ils se trouvent dans la hiérarchie administrative. La réformation des décisions prises par les subordonnés placés à la tête de services déconcentrés intervient pour des raisons de régularité. La disparition d'une décision de l'ordonnancement juridique est beaucoup plus exceptionnelle. Le plus souvent, cette mesure radicale est motivée par la finalité de l'acte qui se trouve en contradiction totale avec la politique gouvernementale.

Cela étant dit, de nombreux obstacles se dressent sur la route des réformateurs de l'Etat, dont la déconcentration constitue un volet important de leur action. Le chantier de l'aménagement de l'exercice des compétences au sein de l'Etat reste, pour cette raison, sans cesse ouvert et se trouve réactivé et relancé dès l'arrivée d'une nouvelle équipe

L'OUTRE-MER FRANÇAIS

gouvernementale et l'entrée en fonction d'un ministre spécialement affecté à cette mission. Parmi les principales difficultés, trois sont systématiquement relevées par les acteurs publics et les analystes. Tout d'abord, la modernisation du système administratif se heurte à une législation et une réglementation complexes. Trop de lois tue la loi ; trop de droit tue le droit. Le Conseil d'Etat insista sur cet aspect dans son rapport annuel de 1992, allant jusqu'à employer le terme de « logorrhée » législative ! L'intervention du législateur n'est nullement indispensable pour les projets de restructuration interne des administrations. Ensuite, le pouvoir central redoute en permanence l'inefficacité et l'insuffisance des contrôles sur ses représentants. Enfin, participent au retard voire à l'abandon des programmes d'amélioration de la gestion administrative les relations qu'entretiennent les élus au sein de réseaux d'influence dans leur rapport avec les ministres, notamment lorsqu'ils servent et appuient la politique menée par le Gouvernement, et les hauts fonctionnaires. L'échec de plusieurs ministres de l'économie et des finances pour réformer leur administration démontre, s'il est nécessaire, combien une politique ambitieuse de modernisation de l'Etat se doit de prendre en considération ces pesanteurs, invisibles, silencieuses mais décisives pour la réussite de l'entreprise.

La réussite de tout projet de déconcentration dépend en conséquence de trois paramètres. D'une part, la délégation de prérogatives doit porter sur des matières importantes. Faut-il encore que le pouvoir central accepte de réduire ses interventions au minimum indispensable à la bonne marche des affaires de l'Etat et accorde une pleine et entière confiance à ses représentants locaux. D'autre part, la délégation de compétences, donc de responsabilités, n'a de réelle portée que si des moyens financiers, humains et logistiques l'accompagnent. Il en va de l'efficacité de l'action étatique au plan local. A cet égard, le niveau de formation des personnels n'est pas à négliger. Enfin, la déconcentration n'est possible qu'associée à la constitution de réelles procédures de contrôle endogènes et exogènes.

B. - LA DÉCENTRALISATION, RÉPONSE ADAPTÉE À UNE RÉFORME DE L'ÉTAT

La décentralisation est une autre forme d'aménagement de l'Etat unitaire mais sensiblement différente dans sa nature et sa portée de la déconcentration. La France est une République dont l'organisation est décentralisée (article 1 de la Constitution de 1958). L'article premier de

notre Charte fondamentale tel qu'il est rédigé depuis la loi constitutionnelle du 28 mars 2003 est l'aboutissement d'une longue tradition décentralisatrice qui, il est vrai, a connu de longues périodes sans avancées réelles. A la suite des réflexions de A. de Tocqueville relayées par des juristes comme le doyen Hauriou, on considère largement la décentralisation comme une condition de la liberté politique. Celui qui allait analyser en détail le système pénitentiaire américain a pu écrire dans son œuvre « De la démocratie en Amérique » que c'est dans « la commune que réside la force des peuples libres. Les institutions communales sont à la liberté ce que les écoles primaires sont à la science ; elles la mettent à la portée du peuple ; elles lui en font goûter l'usage paisible et l'habituent à s'en servir. Sans institutions communales, une nation peut se donner un gouvernement libre, mais elle n'a pas l'esprit de liberté ».

La décentralisation territoriale ici évoquée par A. de Tocqueville ne se limite pas au niveau communal même si à ses yeux cette dimension revêt un aspect décisif. L'essentiel dans cet aménagement du pouvoir c'est finalement le transfert de compétences étatiques à des collectivités territoriales dont les organes sont élus au suffrage universel. L'Etat confie donc la gestion des affaires locales à des personnes morales de droit public distinctes de lui. Même si une certaine autonomie est reconnue à ces entités territoriales (autonomie financière par exemple), leurs organes et leurs actes restent soumis au contrôle administratif, a posteriori et juridictionnel depuis 1982. Trois éléments constituent finalement le cœur de la décentralisation. D'une part, l'existence d'affaires locales, de besoins locaux qui sont celles et ceux que l'Etat considère comme tels. Il faut y voir aussi l'application du principe de spécialité ; d'autre part, la personnalité juridique entraîne l'autonomie financière et la libre gestion par les collectivités de leurs affaires. En tant que personne morale, la collectivité possède un patrimoine propre, des biens et du personnel. Sa capacité est reconnue pour agir en justice ; enfin, l'élection des représentants des collectivités territoriales traduit politiquement ce transfert de responsabilités (conseils et exécutifs).

Il est dès lors aisé de distinguer la décentralisation de la déconcentration. Avec la déconcentration, la délégation des compétences se réalise au sein d'une même personne publique. Avec la décentralisation, la redistribution des prérogatives s'effectue entre plusieurs collectivités, locales puisque l'Etat est principalement concerné par cet aménagement des pouvoirs entre le centre et la périphérie. La

L'OUTRE-MER FRANÇAIS

décentralisation n'a pas pour finalité, comme la déconcentration, de décongestionner le pouvoir central. Elle réalise un transfert de compétences définitif au profit d'autorités indépendantes de l'Etat qui conserve sur elles un pouvoir de contrôle, très différent d'une relation hiérarchique comme il en existe une avec la déconcentration.

Certains Etats poussent excessivement loin la décentralisation au point de reconnaître aux collectivités infra étatiques une autonomie normative plus ou moins grande, mais réelle qui se traduit par l'exercice d'un pouvoir législatif régional. On est alors en présence, ici, d'un nouveau type d'Etat unitaire, l'Etat régional. Si l'on insiste essentiellement sur le volet des libertés locales, l'Etat régional est dès lors à rapprocher de l'Etat fédéral dont il constitue parfois la première pierre (Belgique par exemple).

II - L'ÉTAT RÉGIONAL ET L'ÉTAT FÉDÉRAL : L'AUTONOMIE LOCALE INSTITUTIONNALISÉE

Commençons par rappeler que l'Etat régional n'est autre qu'un Etat unitaire qui, dans un cadre strictement encadré, accepte et garantit constitutionnellement la diversité territoriale et la dualité de sources normatives en son sein. C'est essentiellement en cela qu'il se différencie de l'Etat unitaire décentralisé lequel n'admet qu'un seul centre de décisions politiques et ne tolère l'existence d'aucun pouvoir normatif autonome (législatif notamment). L'Espagne, l'Italie se sont engagés sur cette voie au sortir des périodes noires de leur histoire contemporaine. La Grande-Bretagne emprunte le même chemin pour traiter des questions écossaises et dans une moindre mesure galloises. Quant à l'Etat fédéral, c'est une forme d'Etat qui se retrouve sur tous les continents, les plus connus étant ceux des Etats-Unis, du Canada, de l'Allemagne, du Brésil ou encore de l'Australie. Le fédéralisme peut se définir simplement comme l'association volontaire d'Etats en une collectivité étatique distincte et supérieure : l'Etat fédéral. Ce dernier est une superposition d'Etats qui s'organise sur la base d'une Constitution, détient seul la souveraineté, monopolise la violence légitime et exerce les compétences régaliennes tout en laissant subsister un fort pouvoir normatif local ; il n'admet qu'une seule citoyenneté (celle de l'union fédérale) et lui seul a qualité de sujet de droit international. Le fédéralisme obéit donc à trois lois : la loi d'autonomie, la loi de superposition d'un Etat fédéral et la loi de participation des Etats fédérés au gouvernement fédéral. Ces traits principaux de l'Etat fédéral et de l'Etat régional pointent immédiatement

les différences qui persistent avec l'Etat unitaire décentralisé comme l'est celui de la France et qui le demeure en dépit des avancées récentes du droit de la décentralisation et du droit constitutionnel de l'outre-mer.

A commencer par une réelle autonomie, structurelle et normative. En effet, les collectivités fédérées ou régionales quelle que soit leur dénomination (Etats, régions, Länder, communautés...) jouissent constitutionnellement d'un pouvoir d'auto organisation. Cette compétence se manifeste par leur capacité et leur droit de se doter d'une organisation propre, normalement coiffée dans les Etats fédéraux par une Constitution. Elles jouissent dans ce cas d'un pouvoir constituant (non reconnu aux collectivités d'un Etat régional). La seule limite imposée à leur liberté est le respect des prescriptions constitutionnelles et des principes fondateurs de l'Etat, doublée classiquement d'une approbation par le législateur national dans les Etats régionaux. Aux Etats-Unis, les constitutions locales doivent être conformes au pacte républicain ; en Allemagne, les Länder ont l'obligation de respecter les principes de l'Etat de droit, démocratique et social ; en Espagne les statuts des collectivités autonomes sont approuvés formellement par les Cortès, intervention du Parlement qui a disparu en Italie.

Au plan normatif ensuite, ces collectivités légifèrent dans des matières relevant constitutionnellement de leurs attributions à la condition, toujours, de se conformer aux principes constitutionnels tels que les interprètent les juges constitutionnels. Le contrôle de constitutionnalité apparaît alors comme une régulation nécessaire du jeu fédéral ou autonome qui laisse prise à une concurrence inévitable des compétences étatiques centrales et locales en dépit de la clarté éventuelle de la Loi fondamentale de l'Etat. On comprend mieux ainsi pourquoi la justification de la subordination de la loi au pacte constitutionnel prend historiquement racine dans le fédéralisme et s'installe confortablement dans les Etats régionaux. Un véritable partage des prérogatives étatiques s'opère donc entre le pouvoir central et les pouvoirs périphériques qui ont fait l'objet d'un accord préalable, librement et volontairement conclu, et formalisé dans la loi fondamentale de l'Etat fédéral. La pluralité de centres de décisions politiques est étrangère à l'Etat unitaire décentralisé. La législation locale y est inexistante.

Sous cet angle, on peut pourtant s'interroger sur les implications pour l'Etat français de l'évolution de l'outre-mer, notamment au travers des statuts de la Nouvelle-Calédonie et de la Polynésie française qui, outre le transfert de nombreuses compétences, reconnaissent aux assemblées

L'OUTRE-MER FRANÇAIS

délibérantes de ces collectivités le droit d'adopter des « lois du pays ». Il est certain que ces textes, ne serait-ce que par leur dénomination, font penser à des législations locales. Le législateur a toutefois clairement spécifié leur nature administrative pour ce qui est des lois du pays polynésiennes. Actes administratifs, leur contentieux est dévolu aux juridictions administratives. Par ailleurs, comme l'a indiqué le Conseil constitutionnel dans sa décision n°490-2004 du 12 février 2004 (PF), les compétences transférées ne concernent nullement les matières régaliennes par nature qui sont destinées à régir l'ensemble du territoire français. Simplement et comme auparavant, le constituant autorise les assemblées délibérantes de certaines collectivités d'outre-mer à intervenir dans le domaine de la loi et à modifier en conséquence la répartition des compétences législatives et réglementaires. Pour la Nouvelle-Calédonie, la situation est quelque peu différente dans la mesure où, bien que discutée, la thèse de la valeur législative des lois du pays peut être soutenue. Dès le moment où il y a partage, même strictement limité et encadré, de la fonction législative et possibilité pour les institutions locales d'intervenir dans des matières comme la fixation des principes du droit du travail, du droit syndical, l'assiette et le recouvrement des impôts..., s'ensuit un partage de la souveraineté. L'indivisibilité du pouvoir normatif est nettement battue en brèche et avec elle l'unité de la loi. Mais cette collectivité qui jouit d'un statut constitutionnel spécifique car provisoire (titre XIII de la Constitution de 1958) est placée dans une situation particulière, celle d'une marche négociée, risquée mais incertaine vers l'indépendance. Ainsi s'explique l'admission d'une citoyenneté néo-calédonienne au sein de notre Etat unitaire alors même que dans un Etat fédéral, la citoyenneté est exclusive de l'Etat achevé.

En ce qui concerne leur autonomie statutaire, là également, tous les éléments de l'Etat unitaire décentralisé sont réunis. Sans véritablement bouleverser le droit antérieur, la loi constitutionnelle du 28 mars 2003 a précisé le régime des collectivités ultramarines. L'article 73 de la Constitution indique ainsi que dans les régions et les départements d'outre-mer, les lois et les règlements peuvent faire l'objet d'adaptations tenant à leurs caractéristiques et contraintes particulières ; que ces collectivités sont par ailleurs compétentes pour fixer elles-mêmes les règles applicables sur leur territoire dans un nombre limité de matières hormis celles énumérées par le texte constitutionnel et qui relèvent des compétences régaliennes de l'Etat français. L'article 74 relatif aux collectivités d'outre-mer (anciens TOM) expose que leur statut doit tenir compte de leurs intérêts propres au sein de la République. C'est en

Pascal JAN

application de cette disposition constitutionnelle que le Parlement français a adopté début 2004 les lois portant statut de l'autonomie de la Polynésie française. Mais, en dépit de ces prescriptions, et contrairement à ce que l'on observe dans les Etats régionaux et fédéraux, l'organisation et le fonctionnement des institutions locales restent fixés de manière unilatérale par la loi de l'Etat. Pour les collectivités d'outre-mer (COM) il est simplement prévu une consultation de l'assemblée délibérante.

Enfin, l'absence d'un pouvoir normatif autonome et d'auto organisation des collectivités françaises se double d'un défaut de participation au pouvoir étatique, pilier de tout système fédéral. Les collectivités territoriales, d'outre-mer ou non, sont exclues de l'exercice du délibérant national. Certes, en vertu de l'article 24, alinéa 3, de la Constitution, le Sénat assure leur représentation. Mais, les sénateurs n'endossent pas pour autant l'habit de défenseur des intérêts locaux face au pouvoir central. Le Sénat n'est pas la chambre des pouvoirs locaux. Les élus de la seconde chambre parlementaire représentent la nation et s'expriment en son nom. Cela ne saurait empêcher bien évidemment la mise en place par le pouvoir constituant, voire le législateur, de procédures consultatives obligatoires des instances locales dans la préparation d'une législation. Il s'agit simplement par ce biais de prendre en compte des spécificités locales reconnues. L'outre-mer français, à travers ses institutions, ne participe par ailleurs ni directement ou indirectement à la désignation de l'exécutif national, ni a son mot à dire en matière de révision constitutionnelle, deux traits permanents des Etats fédéraux mais que l'on retrouve à des degrés différents. Ainsi en Allemagne, le Bundesrat participe à la nomination du chef de l'Etat ; aux Etats-Unis, l'élection présidentielle se déroule dans le cadre des Etats (campagne, désignation des grands électeurs...).

*

L'Etat français reste unitaire mais admet une décentralisation à géométrie variable. Les institutions françaises sont sur la voie d'une diversification territoriale assumée, dont bénéficient aujourd'hui des collectivités comme la Nouvelle-Calédonie ou la Polynésie française. Mais, en aucune façon, l'Etat français ne se rapproche du modèle de l'Etat régional, encore moins de l'Etat fédéral, lequel cultive les spécificités locales tout en tentant de réduire l'autonomie normative des collectivités qui le composent. A ce propos, l'étude de l'évolution de

L'OUTRE-MER FRANÇAIS

l'outre-mer français montre par-dessus tout qu'il n'est point besoin de modifier la forme de l'Etat pour que vivent et s'expriment les spécificités territoriales locales. L'originalité de l'organisation locale (gouvernement, ministres, assemblées) et l'admission contrôlée de « législations locales » ne sont pas de nature à remettre en cause l'unité de l'Etat. Elles revêtent au contraire une portée symbolique utile pour certaines parties de notre territoire et ont l'immense mérite de pointer le doigt sur une hypocrisie institutionnelle qui est de considérer les institutions locales comme de simples institutions administratives.

Le temps est peut-être venu de faire évoluer nos concepts et nos schémas théoriques en admettant que dans un Etat unitaire décentralisé puissent coexister un Etat central et des institutions politiques locales qualifiées de la sorte au regard de leur mode d'élection (Conseil constitutionnel, 1982), de leur fonctionnement voire de certaines de leurs particularités comme l'existence d'une citoyenneté locale (Nouvelle-Calédonie). Mais ces entités locales, parce qu'elles sont dépourvues d'un pouvoir normatif autonome, ne sauraient prétendre édicter des actes de nature législative, donc politique (différence avec l'Etat régional ou autonome). En revanche, et comme semble le confirmer voire l'amplifier la révision constitutionnelle du 28 mars 2003, l'unité ne s'oppose plus à la diversité normative, si tant est que l'une était incompatible avec l'autre (droit alsacien, droit applicable sur certaines îles bretonnes, statut de la Corse, droit ultramarin...). Alors, le temps viendra où il faudra en tirer toutes les conséquences. Par exemple, si le contentieux juridictionnel des actes locaux demeurerait toujours de la compétence de la juridiction administrative, il conviendrait de remettre le contrôle de la régularité des élections politiques à une institution prévue à cet effet. Dans cette optique, une Cour électorale chargée de tout le contentieux électoral, national comme local, pourrait être envisagée. On le voit, à travers ces quelques remarques de conclusion, l'évolution de la Polynésie française à travers notamment les lois statutaires du 27 février 2004 s'inscrit dans un mouvement général à la fois de reconnaissance des aspirations locales et de respect des principes fondateurs de l'Etat français.