

Le principe d'indivisibilité de la République et la question des minorités en Guyane française, à la lumière du cas amérindien

Pierre-Yves Chicot



Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/plc/373>

DOI : 10.4000/plc.373

ISSN : 2117-5209

Éditeur

L'Harmattan

Édition imprimée

Date de publication : 1 janvier 2000

Pagination : 175-197

ISSN : 1279-8657

Référence électronique

Pierre-Yves Chicot, « Le principe d'indivisibilité de la République et la question des minorités en Guyane française, à la lumière du cas amérindien », *Pouvoirs dans la Caraïbe* [En ligne], 12 | 2000, mis en ligne le 15 mars 2011, consulté le 19 avril 2019. URL : <http://journals.openedition.org/plc/373> ; DOI : 10.4000/plc.373

Le principe d'indivisibilité de la République et la question des minorités en Guyane française, à la lumière du cas amérindien

par Pierre-Yves F. CHICOT
ATER à l'Université des Antilles et de
la Guyane
Doctorant à l'Université de Caen

« Je lutte pour que nous (les amérindiens) ne soyons pas seulement un patrimoine de l'humanité »

Rigoberta MENCHU, Prix Nobel de la Paix, 1992

L'initiative d'une réflexion relative aux minorités¹ à partir du contexte géographique de la Guyane française, vise à prendre en compte la mesure d'une réalité humaine, qui semble avoir été supplantée par le droit établi. L'approche choisie est celle d'un recours à l'une des multiples ramifications des sciences humaines : les sciences juridiques. On parlera précisément « d'ethnologie juridique ».

L'intérêt de l'étude n'est pas à rechercher dans l'originalité du thème², mais dans la confrontation entre le particularisme

1. Nous entendons par minorités guyanaises, les Amérindiens et les Noirs-Marron (expression utilisée pour désigner les esclaves fugitifs). Les groupes successifs qui ont émigré ne rentrent pas dans le cadre de cette étude. En effet, le problème ne se pose pas dans les mêmes termes pour les Hmongs par exemple. S'ils peuvent se prévaloir de revendications culturelles légitimes, il nous semble qu'ils ne sont pas fondés à réclamer des entorses au droit positif, sur la base de leurs particularismes. Arrivés en Guyane dans les années 70, sans perspective de retour, les Hmongs sont appelés à s'intégrer dans la société dans laquelle ils vivent désormais.

2. La question a déjà été déflorée. A. Fleret, « Le problème foncier en Guyane », Mémoire de DEA, UAG, 1988 ; N. Bonfait, « La question amérindienne en Guyane

multiséculaire, et la norme édictée dont la vertu première est unificatrice³. En invoquant le vieux principe de l'unité et de l'indivisibilité de la République, qui connaît un renouveau doctrinal, en raison du triomphe de la thèse du décloisonnement des frontières⁴, on peut se demander si les singularités encore présentes, ici ou ailleurs survivront encore longtemps.

On sait qu'avec le triomphe des jacobins, la France a adhéré au modèle de structure étatique, dit unitaire⁵. Son assise matérielle telle qu'elle a été conçue au fil des siècles, se présente comme l'agrégation d'entités régionales qui ont donc précédé son existence⁶. En France continentale, comme dans l'outre-mer, des organisations sociales originelles ont concouru de manière passive, ou active, à sa configuration actuelle. Il s'agit d'un Etat-national certes, mais éclaté géographiquement et multiethnique⁷.

française : aspects administratifs, juridiques et politiques », Mémoire de DEA, UAG, 1991, 131 p. ; N. Rouland, *Etre amérindien en Guyane française : de quel droit ?*, RFDC, 1996, pp. 1073-1077.

3. Madame Jacquemart dans sa thèse aborde le propos : est-ce le particularisme qui fait dévier la norme, où l'inverse ? S. Jacquemart, *La question départementale outre-mer*, collection Gral, 1980, 432 p.

4. Le décloisonnement des frontières qui préside à la libéralisation totale des échanges, ne concerne pas uniquement les marchandises mais aussi les personnes, les idées, la culture... V. *Les résultats des négociations commerciales multilatérales du cycle d'Uruguay, textes juridiques*, Secrétariat du GATT, Genève, 1994, 591 p. ; *Mondialisation et gouvernance mondiale*, Problèmes économiques, 7-14 avril 1999, 80 p. ; A. Portes, « La mondialisation par le bas », Actes de la Recherche en Sciences Sociales, novembre 1999, 24 p. ; J-Y. Martin, *Mondialités et identités : reterritorialiser la citoyenneté*, La Pensée, Juillet-septembre 1999, 84 p.

5. Si on attribue volontiers, le caractère unitaire et centralisateur de l'Etat français à la révolution et à Napoléon Bonaparte, on notera toutefois que l'histoire de France ne débute pas avec les révolutionnaires. Au XIII^{ème} siècle déjà, Philippe le Bel nourrit le grand dessein de « faire la France ».

6. « Oui, la France est diverse. Et sa diversité est patente, durable, *structurale* ». F. Braudel, *L'identité de la France*, tome II, Arthaud-Flammarion, 1986, p. 423.

7. En France, la race ne constitue pas un critère de la nationalité française. Sur l'importance de la diversité de l'ensemble national français. V. T. Michalon, « La République française, une fédération qui s'ignore ? », *RDP*, 1982, pp. 625 et s.

Au sein de cette mosaïque d'individus, certains groupes, tout en perdant leur autorité sur les territoires dès lors conquis, ont conservé des langages et des moeurs, des pensées et des arts qui les distinguent des autres. Aussi, faisant clairement allusion à la Guyane, certains ont pu écrire : « la France a aussi ses indiens »⁸. Le principal corollaire de leur appartenance à la communauté nationale, prend la forme de l'exportation des règles et des modèles juridiques dominants du centre vers la périphérie⁹. Simultanément, le droit en tant qu'instrument de régulation sociale broie l'identité locale, car la finalité du processus consiste à garantir une République une et indivisible. En conséquence, le concept juridique de « peuples amérindiens » semble bien difficilement défendable¹⁰.

La situation particulière des Amérindiens en Guyane française invite à considérer le contenu du principe d'unité et d'indivisibilité de la République (I), ainsi que les adaptations autorisées par le droit (II).

8. I. Arnoux, « Les amérindiens dans le département de la Guyane : problèmes juridiques et politiques », *RDP*, 1997, p. 1615.

9. A cet égard, Madame le professeur Custos écrit : « Parce qu'il y a transplantation d'un modèle dans un milieu différent, il faut veiller à ce que la copie soit adaptée à son aire d'implantation. L'adaptation acquiert tout son poids pratique parce que le risque existe d'une identité juridique qui foule aux pieds l'efficacité ». D. Custos, *L'adaptation des institutions françaises aux départements d'outre-mer : l'exemple de la Guadeloupe*, Thèse, 1989, Paris I, p. 19.

10. La dénomination des Amérindiens dans les textes officiels a beaucoup varié. Elle montre l'embarras du pouvoir quant à cette question. Un arrêté préfectoral du 22 novembre 1952 crée un « service des populations primitives en Guyane ». Un autre arrêté préfectoral du 17 décembre 1970 met en place « un comité de coordination en faveur des populations tribales dans le département de la Guyane ». En décembre 1984, un arrêté du même auteur parle de « communautés tirant traditionnellement leurs moyens de subsistance de la forêt ».

I. - LE PRINCIPE D'UNITE ET D'INVISIBILITE DE LA REPUBLIQUE A L'EPREUVE DE REALITES HUMAINES

Le principe d'unité et d'indivisibilité de la République traduit l'expression d'un réflexe institutionnel atavique. Le legs historique révolutionnaire, faisant de la France un Etat centralisé et unitaire, est repris par l'article 1^{er} de la Constitution du 4 octobre 1958.

Aux termes de cette disposition : « *La France est une République indivisible, laïque et sociale. Elle assure l'égalité devant la loi de tous les citoyens sans distinction d'origine, de race ou de religion. Elle respecte toutes les croyances* ».

Le contenu du principe constitué par sa lettre et son esprit (A), tout en étant marqué de rigidité, laisse la place à une certaine souplesse dans son application (B).

A. - Le contenu du principe

Le recours au principe de l'unité et de l'indivisibilité de la République a souvent été l'argument péremptoire allégué, pour expliquer le refus de tout démembrement du territoire national. Il a également justifié la politique d'assimilation à destination des peuples colonisés, dont bon nombre de leurs membres sont devenus des nationaux depuis plusieurs générations.

La reconnaissance explicite de l'hétérogénéité de l'ensemble français, en particulier dans son aspect institutionnel, a contribué à la désuétude de la « République une », sans affecter le sacro-saint principe de l'indivisibilité.

1. - La République n'est pas une...

A l'indivisibilité, les Constitutions françaises depuis 1791, ont associé l'unité¹¹. La France a abandonné ce dernier aphorisme, à partir de 1958, en raison principalement du caractère juridiquement hétéroclite des territoires hérités de l'Union française. En effet, les droits et obligations applicables se révèlent être différents dans les diverses portions du territoire. Pourtant, après la décomposition de l'empire colonial, le principe d'unité fut réaffirmé et énoncé. Par exemple, dans l'article 59 alinéa 6 de la loi 82-213 du 2 mars 1982 relatif à la liberté des communes, des départements et régions¹², on trouve la disposition suivante : « *l'émergence du niveau régional en métropole et outre-mer ne porte atteinte ni à l'unité de la République, ni à l'intégrité du territoire* ».

Bien entendu, les rédacteurs de la loi pensaient à l'indivisibilité de la République. Ce lapsus textuel montre la volonté du législateur de garder intacte l'unité du pays. A l'époque, certains redoutaient que la régionalisation ne crée en France, et singulièrement dans les collectivités ultramarines, des « parlements aux petits pieds »¹³.

Cette rédaction malencontreuse, mais reproduite dans la loi dans sa version finale, signifie que l'esprit du principe est toujours aussi vivace. L'indivisibilité ne cherche-t-elle pas à garantir l'unité ? La survivance de l'un, l'enterrement de l'autre correspondent en tout point

11. « La difficulté d'unir la souveraineté dans le peuple avec son exercice par des représentants élus, l'exigence opiniâtre d'unité, la primauté du politique, sont des traits caractéristiques de la culture politique dont hérite la révolution : points d'appuis de l'esprit jacobin, ils constituent en même temps, des éléments durables de la France démocratique ». L. Jaume, *Le discours jacobin et la démocratie*, Fayard, 1989, p. 113 et s.

12. Loi n° 82-213 du 2 mars 1982, J.O. 3 mars 1982, p. 730 ; rectific. J.O. 6 mars 1982, p. 779.

13. L'expression est de Michel Debre, ancien Premier Ministre du Général De Gaulle, farouche opposant à toute réforme qui tendait à assouplir la centralisation des affaires. *J.O. déb. Sénat*, 11 juillet 1961, p. 759.

V. également, M. Debre, « Problèmes économiques et organisation administrative », *RFSP*, 1956, p. 313.

à un « jeu blanc ». L'intégrité du principe d'indivisibilité de la République concourt à la prégnance de celui d'unité. Elle rend ainsi plus délicate la résurgence ou la revendication de droits attachés aux spécificités locales ou tribales.

2. - ...mais la République est indivisible

L'évocation de l'indivisibilité de la République renvoie à l'exercice de la *suprema potestas*¹⁴. Elle interdit à l'Etat de partager la souveraineté à l'intérieur, avec les collectivités territoriales et les groupes primitifs¹⁵, ou avec d'autres Etats et organisations internationales, à l'extérieur¹⁶. Elle signifie également l'unité du peuple français.

14. La *suprema potestas* exprime l'idée qu'il n'existe pas de pouvoir au-dessus de l'Etat.

15. Cette vision des choses doit être considérablement relativisée aujourd'hui, en raison de l'émergence de la souveraineté partagée, tirée de la loi n° 99-209 du 19 mars 1999 organique relative à la Nouvelle-Calédonie (*JO* 21 mars 1999, p. 4197).

Sur la souveraineté partagée, v. J.M. Pontier, « Les avancées toujours renouvelées de l'autonomie locale : le cas des TOM », *La Revue Administrative* n° 313, 2000, p.72 et s. ; O. Gohin, « L'évolution institutionnelle de la Nouvelle Calédonie », *AJDA*, 1999, p. 500 et s.

16. En raison de l'internationalisation et la communautarisation du droit français, cette affirmation est fortement tempérée. Certains dénoncent le piège du fédéralisme dans lequel la France semble être pris. Voici ce qu'écrit Monsieur Gohin : « Cette adhésion dissimulée de la France à un fédéralisme rampant n'est cependant pas dépourvue de tout intérêt : elle suffit à établir, en effet, que la cause de la fin de l'Etat-nation ne sera pas à rechercher dans le meurtre soudain commis par une technocratie apatride, mais tout simplement dans la lente agonie voulue par le pouvoir constituant. Disons les choses plus brutalement : si l'Etat français vient politiquement à mourir c'est qu'il se sera constitutionnellement suicidé ». O. Gohin, « La Constitution française et le droit d'origine externe », *RFDA*, 1999, 87 p. (citation p. 87).

a. - L'indivisibilité du territoire

La querelle née de l'opposition entre l'indivisibilité du territoire et l'indivisibilité de la souveraineté, n'a pas lieu d'être d'après Monsieur Fabre. Il estime que « l'intégrité du territoire n'est que l'indivisibilité territoriale de la souveraineté »¹⁷. En clair, des citoyens ne pourraient pas s'emparer d'une partie du territoire et décider d'exercer une nouvelle souveraineté, qui serait la leur. De telles aspirations ne rencontreraient pas les faveurs du pouvoir central. Elles seraient ressenties comme un signe de défiance, assimilable à un comportement illicite, voire délictueux¹⁸.

La doctrine la plus influente du droit public français considère que les collectivités secondaires ne disposent pas d'un pouvoir réglementaire autonome, non susceptible d'être révoqué par la collectivité supérieure¹⁹. Aucune de ces collectivités ne peuvent se prévaloir d'une quote-part de la souveraineté²⁰.

L'Etat unitaire français est celui qui comprend un ensemble unique d'institutions, et donc un seul centre d'impulsion gouvernementale. C'est le centralisme administratif. D'après Alexis de Tocqueville²¹, il doit être défini comme : « la concentration dans un même lieu et dans une même main, de la capacité de diriger les intérêts propres à chacune des parties de la nation ; et, pour ce faire, à se rapporter non aux moeurs, aux habitudes et aux convenances locales, mais à un système élaboré au siège du gouvernement et partout appliqué par ses agents ».

17. M-H. Fabre, « L'unité et l'indivisibilité de la République, réalité ? Fiction ? », *RDJ*, 1982, p. 607.

18. En la matière, on peut apprécier ces faits comme une atteinte à l'intégrité du territoire national ou une atteinte à la sûreté de l'Etat. De lourdes sanctions pénales sont prévues dans ces cas de figure.

19. L. Favoreu, « Décentralisation et Constitution », *RDJ*, 1982, p. 1277.

20. L. Duguit, *Traité de droit constitutionnel*, Tome 2, 3^{ème} édition, 1928, E. Brocard, p. 120.

21. Cité par M. Ozouf, « Fortunes et infortunes d'un mot », *Le Débat* n° 13, 1981, p. 40.

En conséquence, dans le cadre d'un tel modèle, la tendance rejoint celle d'une conception centripète du pouvoir, accompagnée donc d'une vision minorative du niveau local. La collectivité est ainsi envisagée de façon globale, sans tenir compte des aspirations des différents groupes humains²². En clair, la règle des règles confie aux autorités centrales le soin d'administrer la nation dans sa diversité en gommant autant que possible les aspérités périphériques.

Le schéma devient alors extrêmement simple à résumer. A l'Etat français unitaire²³ correspond un territoire national (continental et outre-mer), sur lequel vit une communauté d'hommes constitutive du peuple français. Ces citoyens sont ainsi titulaires des mêmes droits et des mêmes devoirs²⁴. On se trouve alors en présence du principe d'égalité, ciment de ce qu'on veut bien appeler l'unité du peuple français²⁵.

b. - L'unité du peuple français

Tout le monde se souvient encore du projet de loi Joxe-Marchand relatif à la Corse, qui avait surpris les patriotes, interpellé les juristes, et enchanté les autonomistes²⁶. A l'origine de ce débat, il faut citer une disposition laconique qui figurait dans la loi, dont la teneur était la suivante : « Le peuple corse, composante du peuple français ». Le projet de loi fut déféré devant le Conseil constitutionnel, qui au

22. G. Burdeau, *Traité de sciences politiques*, Tome 2, 2^{ème} édition, 1967, LGDJ, p. 352.

23. On entend par là, la structure de l'Etat qui est différente de celle d'un Etat fédéral ou d'un Etat dit régional.

24. C'est le principe d'égalité hérité de la Révolution française.

25. « Le principe d'indivisibilité de la République, en combinaison avec le principe d'égalité, commande l'unité (ou l'unicité) du peuple français et interdit par là-même toute différenciation entre citoyens constituant un même peuple ». A. Roux, *Droit constitutionnel local*, Economica, collection droit public fondamental, 1995, p. 101.

26. Voir les numéros du *Monde* du 15 au 22 novembre 1990.

terme d'une argumentation implacable déclara la mention précitée contraire à la Constitution²⁷.

Cette décision du juge constitutionnel nourrit le concept juridique de « peuple français ». Le Parlement ne peut, sans risquer sa censure, établir des distinguos à l'intérieur même de celui-ci. Aussi le droit français fait-il abstraction des « peuples amérindiens » distincts du « peuple français », par exemple²⁸.

En effet, le Conseil constitutionnel prenant acte de l'article 1 de la Constitution qui traite de « l'égalité des citoyens devant la loi quelle que soit leur origine », déduit par là-même, que le peuple français n'est qu'un, sans distinction de race ou de religion.

En définitive, ce qui importe dans le raisonnement du Conseil constitutionnel qui s'appuie sur les dispositions de la règle suprême, ce ne sont pas les hommes avec leurs habitudes ancestrales, mais la présence de ces derniers sur ce qui constitue le territoire de la République, indivisible. En l'espèce, la norme tend à incurver le particularisme et n'admet pas la notion de « groupes » ou « d'autochtones »²⁹.

L'exposé strict du raisonnement laisse tout de même place à un léger assouplissement dans la pratique. En effet, les plus hautes

27. Décision 91-290 DC, J.O. 14 mai 1991, p. 6350. Le lecteur pourra consulter des commentaires de cette décision : R. Etien, « Indivisibilité du peuple français, nouveau statut de la Corse », *la Revue administrative*, 1991, n° 261 ; L. Favoreu, « La décision statut de la Corse », *RFDC*, 1991, p. 305 ; B. Genevois, *RFDA*, 1991, p. 407 ; F. Luchaire, « Le statut de la collectivité territoriale de Corse », *RDP*, 1991.

28. L'argumentaire était celui-ci : « Admettre la consécration législative du peuple corse c'est admettre à plus ou moins brève échéance celle de peuple martiniquais, de peuple réunionnais, de peuple canaque... ». Cité par L. Favoreu et L. Philip, *Les grandes décisions du Conseil constitutionnel*, Sirey, 1991, p. 770.

Pour d'autres, il existe « des peuples » distincts au sein du peuple français. V. A. Demichel, « Fausse tempête pour un vrai peuple », *Le Monde* 22 novembre 1990.

29. V. G. Koubi, *Droit et minorités dans la République française*, A. Fenet, G. Koubi, I. Schutle-Tenckhoff, T. Anbasch, *Le droit et les minorités*, Bruylant, Bruxelles, 1996, p. 197 et s.

autorités de l'Etat semblent vouloir reconnaître la « juste cause de ces peuples amérindiens »³⁰.

B. - L'application du principe au département de la Guyane

En dépit de son fort éloignement de la France hexagonale, à l'instar de ses consoeurs d'Amérique centrale et de l'Océan Indien, la Guyane depuis plus de cinquante ans jouit du statut départemental. De ce fait, tous les normes et principes ont vocation à s'appliquer dans leur plénitude. La règle est celle d'une application systématique. Néanmoins, des dérogations sont toujours envisageables³¹.

S'il est vrai que la Guyane est un département, elle ne ressemble à aucun autre. Ses singularités sont très fortes, en particulier lorsqu'on considère certains groupes humains qui n'ont pas été affectés par la modernité. A ses spécificités ethniques, correspond donc l'existence de minorités, que ne reconnaît pas l'Etat, nonobstant les conclusions des anthropologues³².

30. Propos de J. Chirac, *Le Monde*, 21 juin 1996.

Le Président de la République a déclaré à l'occasion de la *Rencontre des communautés amérindiennes*, à l'Assemblée Nationale, en 1996 : « Laissons les esprits du fleuve et de la forêt nous enseigner à leur manière, sensible et joyeuse, pleine de symboles et d'images, ce modèle d'harmonie sociale, cette solidarité exemplaire et cette sagesse millénaire, ces trésors de spiritualité qui sont (pour combien de temps encore ?) ceux des communautés amérindiennes ». Cité par N. Rouland, « La politique juridique de la France dans le domaine linguistique », *RFDC*, 1998, p. 543.

31. L. Gueye, Président de la Commission de la France d'outre-mer, lors de la discussion sur le projet de loi de départementalisation s'exprimait ainsi : « Nous n'avons jamais réclamé l'uniformité qui serait synonyme d'absurdité ». *J.O. déb. A.N.*, 1946, p. 758.

32. « Il est extrêmement important de garder à l'esprit que chaque ethnie amérindienne représente une culture originale et que les interventions chez chacune d'entre elles doivent présenter un faciès particulier ». P. Grenand, F. Capus, A. Gely, M. Sauvaire, *Les arawak deste Rose de Lima*, Cayenne, ORSTOM, 1981, p. 66.

« Il est essentiel de penser l'histoire des amérindiens comme l'histoire d'une survie, et non comme celle d'une décadence, car c'est la démarche qui correspond,

1. - La Guyane est un département français

Une interprétation vite démentie consistait à soutenir que les départements d'outre-mer seraient des entités *sui generis*. Or, il existe une énumération précise des catégories de collectivités locales. On distingue : les communes, les départements et les territoires d'outre-mer³³. Par conséquent, les départements d'outre-mer ne constituent pas une catégorie distincte de collectivités territoriales. Ils se confondent avec les départements métropolitains.

Par ailleurs, contrairement aux territoires d'outre-mer, les départements ultramarins ne sont pas intéressés par la spécialité législative³⁴. C'est l'application de plein droit du régime législatif de droit commun qui prévaut³⁵. Par extension, il est donc clair que le principe d'indivisibilité de la République ne peut pas souffrir d'une exception qui serait guyanaise.

Si la Guyane, en tant que partie intégrante de l'Etat français, participe à l'exécution de la loi votée par le Parlement, quelle est la situation juridique des minorités tribales au regard du droit français ?

semble-t-il le mieux à leur pensée. Il est en conséquence, bien clair pour moi, comme pour S. Dreyfus que l'histoire amérindienne, telle qu'elle vient d'être définie suppose une réflexion politique de la société sur elle-même et sur les ethnies qu'elle côtoie ». P. Grenand, « *Ainsi parlait nos ancêtres : essai d'ethnohistoire Wayapi* », ORSTOM, Paris, 1982, p. 1.

33. Cette typologie est contenue dans l'article 72 de la Constitution du 4 octobre 1958.

34. Dès 1890, l'un des objectifs poursuivis par les protagonistes de la loi dite de départementalisation, est d'aboutir à l'obsolescence du principe de spécialité législative, qui passe par un alignement sur les départements métropolitains dans l'application de la loi.

35. Sur l'application de la loi dans les départements d'outre-mer, V. F. Miclo, *Le régime législatif des départements d'outre-mer et l'unité de la République*, Economica, 1982, p. 102 et s ; F. Miclo et J.C. Douence, « Les départements d'outre-mer », in *Encyclopédie Dalloz des collectivités locales*, mise à jour 1993, p. 1908 et s.

2. - La France ne reconnaît pas les minorités

Avec les Noirs Marron ou Bushi-Nenge (Paramacca, Djuka, Aluku et Saramacca), les Amérindiens constituent l'essentiel du peuplement de l'intérieur de la Guyane. On en dénombre plus de 4 000³⁶. Ils sont répartis en six groupes ethniques : Arawak, Palikur, Wayana, Galibi ou Kalina, Oyampi et Emérillon. Leurs principales revendications s'articulent autour de leur reconnaissance par l'Etat en tant que « peuples amérindiens », ayant des « droits ancestraux à la propriété de leurs territoires », ainsi que le « droit de conserver leurs langues et leurs cultures et de développer leurs institutions »³⁷. Comment le droit français peut-il s'accommoder de ces exigences ?

En la matière, force est de constater que les pouvoirs centraux font preuve d'une certaine intransigeance³⁸. En effet, la France a toujours décliné toute reconnaissance officielle de l'existence de minorités au sens du *jus gentium*³⁹. La ratification du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, adopté le 16 décembre 1966⁴⁰, a donné lieu à une réserve⁴¹ de principe sur l'article

36. Les estimations varient entre 4 500 et 6 000. V. les travaux de P. et F. Grenand, *Les amérindiens. Des peuples pour la Guyane de demain*, ORSTOM, 1990, p. 43 et s.

37. *Bulletin Amérique indienne* n° 23, Janvier 1983, Paris, pp. 127-129.

38. Le ton est empreint de mesure. En effet, en mai 1972, une proposition de loi portant statut des populations tribales avait été déposée sur le bureau de l'Assemblée Nationale. Sur le développement de l'affaire, V. J Hurault, « Pour un statut des populations tribales de Guyane française », *Ethnies*, 1985, n° 1-2, p. 44 et s.

En 1984, un avant-projet de loi qui ne fut jamais adopté, tendait à permettre aux communautés amérindiennes et noires marron de prendre place dans la communauté nationale sans renoncer à leur identité ethnique et en conservant la plénitude de leur autonomie sociale et culturelle. V. *Ethnies*, 1985, n° 1-2, p. 52-53.

39. Il s'agit du droit des gens. La terminologie moderne renvoie au droit international public. V. par exemple A. Pellet et P. Daillier, *Droit international public*, 5^{ème} édition, 1994, LGDJ, p. 39 et s.

40. Ce traité a été ratifié par la France le 4 novembre 1980, JO 1^{er} février 1981.

41. L'article 2 paragraphe 1.d de la Convention de Vienne du 23 mai 1969 sur le droit des traités autorise des Etats parties à un accord international, de demander à ce qu'une partie de cet accord ne leur soit pas applicable par la procédure dite des réserves au traité. V. J. Nisot, « Les réserves aux traités et la Convention de Vienne du 23 mai 1969 », *RGDIP*, 1973, pp. 200-206.

27, de la part de la France. Il prévoit que : « dans les Etats où il existe des minorités ethniques, religieuses ou linguistiques, les personnes appartenant à ces minorités ne peuvent être privées du droit d'avoir en commun avec les autres membres de leur groupe, une propre vie culturelle, de professer et de pratiquer leur propre religion, ou d'employer leur propre langue ».

L'esprit de cette disposition entre en contradiction avec l'article 1^{er} de la Constitution précité⁴². Ainsi, s'expliquerait le refus de la France de la voir pénétrer le corpus de sa légalité interne. C'est la juridicisation de la notion de minorité qu'institue le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, qui motive l'existence de la réserve française. En effet, l'examen attentif du contenu de l'article 27 ne révèle pas d'antinomie avec la Constitution, qui se prononce sur la liberté religieuse et reconnaît la diversité de l'ensemble français.

En outre, on peut chercher l'explication de cette attitude dans les méthodes de colonisation française, qui, à l'inverse des Anglais, ne composent pas avec l'existant culturel mais l'absorbent, pour mieux asseoir les commandements venus du centre⁴³. Cependant, le mécanisme de l'adaptation permet alors aux règles ancestrales de côtoyer celles qui sont importées. En Guyane, la coexistence entre la coutume et la norme écrite constitue une réalité avérée.

42. Pour la même raison, une réserve française (Décret n° 90-917 du 8 octobre 1990) a également été émise, concernant l'article 30 de la Convention relatif aux droits de l'enfant du 20 novembre 1989. L'article 30 cumule des références aux minorités et aux autochtones : « Dans les Etats où il existe des minorités ethniques, religieuses ou linguistiques ou des personnes d'origine autochtone, un enfant autochtone ou appartenant à une de ces minorités ne peut être privé du droit... d'employer sa propre langue en commun avec les autres membres de son groupe ».

43. Dit autrement, on pourra se reporter au propos de Monsieur Le Breton : « La colonisation à la française se caractérise en effet par l'octroi beaucoup plus large et généreux de la citoyenneté aux membres de la Communauté ». Y. Le Breton, *Les départements d'outre-mer ont cinquante ans*, publication de MEDETOM, 3^{ème} trimestre 1996, p. 4. V. également, F. Reno, « La créolisation des modèles politico-institutionnels métropolitains », in J. Daniel (dir.), *Les îles Caraïbes : modèles politiques et stratégies de développement*, Karthala-CRPLC, 1996, pp. 75-104.

II. - LES ADAPTATIONS AUTORISEES PAR LE DROIT : LE POSTULAT SOCIAL

Le système institué, qui suppose l'existence d'un instituant, peut difficilement, sous peine de générer des affrontements, nier l'antériorité du factuel. Ainsi, la règle, nonobstant sa rigueur, éprouve des difficultés à transcender le fait qui le précède. « Le droit est une discipline sociale qui s'applique aux relations sociales »⁴⁴. Son objectif ultime doit consister à présider aux relations interindividuelles et à donner la primauté à l'homme⁴⁵. La question des minorités doit être indéniablement rattachée à la question des droits de l'homme.

Le point d'équilibre entre la contrainte de la règle et l'existant humain se trouve dans la notion d'adaptation (A). Elle invite à cette tolérance, nécessaire à l'harmonie au sein d'une communauté nationale, où le tribalisme, l'insularité, la fragmentation géographique ne sont pas absents. Du reste, la communauté internationale dans sa globalité, ou de façon partielle, s'érige en relais des minorités⁴⁶. Par les textes adoptés, elle tend à protéger leurs acquis considérés comme le patrimoine de l'humanité⁴⁷ (B).

44. C'est l'avis de Monsieur le professeur Virally. M. Virally, « Réflexion sur la politique juridique des Etats », in *Guy Ladreit Lacharrière et la politique juridique extérieure de la France*, Paris, Masson, 1989, p. 396.

45. Dans le cas présent, le raisonnement juridique ne devrait pas se départir de l'ethnologie. Madame Grenand s'exprimant sur les Wayapi dit : « La mythologie d'un peuple est la manifestation de sa philosophie cachée au plus profond de son imaginaire aussi bien qu'exprimée dans ses gestes les plus quotidiens ». F. Grenand, *Et l'homme devint jaguar*, L'harmattan, collection amérindienne, 1982, p. 3.

46. Le 18 décembre 1992 est votée par l'Assemblée Générale de l'ONU, la *Déclaration des droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques*. Le 6 juin 1996, la Conférence mondiale des droits linguistiques a proclamé une *Déclaration universelle des droits linguistiques*. V. N. Rouland, *op. cit.*, p. 547 et s.

47. Ledit but poursuivi s'inscrit à contre courant de certaines prises de positions amérindiennes. Le prix Nobel de la paix en 1992, Rigoberta Menchu (amérindienne du Guatemala) s'exprime en ce sens : « Je lutte pour que nous ne soyons pas seulement un patrimoine de l'humanité ». Citation choisie, in *Présents Caraïbes : 5000 ans d'histoire amérindienne*, document de l'exposition du 5 décembre 1993 au 28 février 1994, Basse-Terre, Guadeloupe.

A. - La mise en œuvre de l'adaptation

La revendication identitaire ne saurait ignorer les règles établies. Une nouvelle fois, l'étude de la situation juridique des Amérindiens dans le cadre national, nous oblige à évoquer la Constitution française du 4 octobre 1958. Si au nom du principe d'indivisibilité de la République, la reconnaissance de ce peuple n'est pas explicite, il est permis de penser qu'en ayant recours à la notion d'adaptation, des évolutions sont toujours envisageables⁴⁸. A cet égard, dans le département de la Guyane, on peut discerner la superposition de l'ordre communal et de l'ordre tribal⁴⁹.

1. - La notion d'adaptation

La conformité du comportement de la périphérie aux modèles du centre, nécessite une politique d'assimilation, qui place au cœur de l'action, la consécration de l'identité au détriment de l'authenticité⁵⁰. Le national du Hainaut, de Vendée ou de Bretagne ressemblera au national dont la résidence habituelle se trouve située dans les reliefs montagneux de la Basse-Terre en Guadeloupe, ou d'Ajoupa-Bouillon en Martinique, ou encore à celui qui habite sur les berges du Maroni en Guyane⁵¹. Mais l'entêtement des faits a montré le caractère inopérant

48. En fait, la position adoptée et défendue est celle d'une reconnaissance implicite, puisque des entorses au droit commun sont consacrées.

49. M. Elfort, « Une situation atypique : l'administration des communes de l'intérieur de la Guyane », in J.C. Fortier (dir.), *Questions sur l'administration des DOM : décentraliser outre-mer ?*, Economica, 1989, p. 243 et s.

50. En l'occurrence, citons l'article 73 de la Constitution du 27 octobre 1946 : « Le régime législatif est le même que celui des départements métropolitains, sauf exception déterminée par la loi ».

51. L'assimilation administrative à l'endroit des Amérindiens a pris la forme de l'établissement d'un état-civil, puis de la mise en place de communes de plein exercice. On estime à plus de 80 %, les Amérindiens jouissant de la nationalité française. A cet égard, il faut citer le décret n° 69-241 du 17 mars 1969 portant réorganisation administrative du département de la Guyane. C'est ce décret qui met fin à l'arrondissement de l'Inini (1951-1969). Entre 1930 et 1951, on parle de territoire de

d'une telle option, et contraint les autorités à user de la méthode dite d'adaptation.

La sagacité du constituant de 1958 l'a emporté sur l'uniformité à tout prix. Aussi, en dépit d'une politique d'assimilation forcenée, l'article 73 de la Constitution va consacrer l'adaptation⁵². Toutefois, il faut noter que le but recherché n'est pas l'isolement de membres de la communauté nationale⁵³. Il s'agit d'incorporer avec la plus grande efficacité la règle venue du centre dans son aire de transplantation.

A côté de cela, il faut considérer un élément d'appréciation fondamentale qui consiste à chercher ce qui va déclencher la décision de mise en œuvre de l'adaptation. Dès lors que les particularismes viendront se heurter à la règle, on parlera d'adaptation. Dans ce dernier cas, en entrant en conflit avec la norme, le particularisme fait dévier cette dernière.

Si on devait livrer une définition de l'adaptation, elle serait la suivante : « c'est la faculté pour l'auteur d'une norme de permettre une application différenciée de celle-ci, sur une ou plusieurs portions du territoire, en vue de tenir compte de situation discriminante »⁵⁴.

l'Inini qui eut pour effet de placer les Amérindiens sous protection de l'administration française. Sur l'histoire, v. S. Mam Lam Fouck, *Histoire générale de la Guyane : les grands problèmes guyanais, permanence et évolution*, édition Ibis rouge, 1996, 263 p.

52. « Le régime législatif et l'organisation administrative des départements d'outre-mer peuvent faire l'objet de mesures d'adaptation nécessitées par leur situation particulière ».

53. Le processus de francisation des Amérindiens contribue à limiter le recours à la méthode dite d'adaptation. Utilisée en dernier ressort, l'adaptation demeure l'exception. En effet, la règle est celle de l'application uniforme de la norme. On pourra lire avec intérêt les résultats d'une enquête relative à la francisation menée à Camopi. M. Bourrousse-Beltoise, *Le mal de Camopi. Analyse des effets pervers de la francisation dans un village amérindien de la Guyane française*, Bordeaux II, 1989, 52 p. V. également, J. Hurault, « La francisation des indiens de Guyane », *Le fait public*, n° 16, Mars 1970.

54. Selon Madame Arnoux, l'adaptation « ouvre aux pouvoirs publics la faculté de prendre chacun dans son domaine des mesures propres aux départements d'outre-mer ». I. Anoux, *op. cit.*, p. 1642.

Pour ce qui concerne le sujet qui nous occupe, quelle forme l'adaptation prend-elle ?

2. - L'effectivité de l'adaptation

S'il n'existe pas de possibilité légale en droit français d'accéder au souhait des Amérindiens, c'est-à-dire les reconnaître en tant que peuples, en considérant toutefois les tolérances manifestées à leur égard, on en déduit que leur vœu est exaucé sans être officiellement reconnu. Autrement dit, il semble bien que les gouvernements français reconnaissent les traits singuliers des minorités, mais ne les proclament pas⁵⁵. La démarche n'est pas accompagnée de cette solennité qui va conférer à l'ordinaire une valeur juridique nécessaire à l'éclosion de droits.

a. - La concurrence entre l'ordre public et le droit coutumier⁵⁶

Peut-être parce que Montesquieu a estimé que « la coutume est la raison des sots »⁵⁷, le sort qui lui a été réservé en droit français est celui d'être « l'humble supplétif de la loi »⁵⁸.

55 Cette attitude tolérante de la France (qu'on retrouve chez d'autre puissance coloniale) s'explique en partie par une considération révisée du « mythe du sauvage ». O. Dickason, « *Le mythe du sauvage* », Thèse, P. Lebaud, 1995, 302 p. (traduit de l'anglais par J. Des Chênes).

56. Si on se réfère aux propos tenus par Félix Tiouka, Président de la Fédération des Associations Amérindiennes de Guyane, on conclura que la confrontation n'oppose pas la norme et le particularisme, mais deux systèmes juridiques de pensée : celui des Français et celui des Amérindiens. En effet, en 1984 voici ce qu'il déclarait : « Nous sommes les représentants de sociétés communautaires dans lesquelles la répartition des revenus s'est toujours faite sur des bases égalitaires... Nos principes de droit se fondent d'abord sur les besoins de la collectivité et ont pour but d'assurer à tous un accès égal à la terre et à ses ressources ». F. Tiouka, « Adresse au gouvernement et au peuple français », Discours prononcé le 8 septembre 1984, *in Revue ethnies*, Paris, Mai 1988, n° 1 & 2, p. 7 et s.

En outre, à partir du moment où la loi est définie comme l'expression de la volonté générale, la coutume, rémanence de traditions attachées à un groupe, occupe une fonction subordonnée dans la hiérarchie des normes. Toutefois, son rôle secondaire ne l'empêche pas d'être classée parmi les sources du droit objectif⁵⁹.

La coexistence entre le droit positif et la coutume en Guyane prend la forme de l'officialisation du chef tribal. Avant la décentralisation, il appartenait au préfet, exécutif départemental de le nommer. Depuis 1982, ce rôle est dévolu au Président du Conseil Général. Si de façon générale, il entérine le choix du groupe, l'exécutif départemental a le pouvoir de ne pas prendre l'arrêté de nomination. C'est un moyen de refuser le candidat proposé⁶⁰.

Les multiples attributions du chef coutumier s'articulent autour des fonctions de représentant officiel de la communauté auprès des autorités administratives, et de police à l'intérieur du groupe. Au titre de ce mandat officiel, le chef coutumier perçoit une indemnité, et il reçoit également une dotation pour le renouvellement de ses tenues.

57. Cité par J. Larrieu, in J.P. Martres et J. Larrieu, *Coutumes et droit en Guyane*, actes du colloque de Cayenne, 25-27 juillet 1992, Economica, collection Caraïbes-Amérique Latine, 1993, p. 36.

58. L'expression est empruntée à Monsieur Cathala, Haut conseiller à la Cour de cassation. T. Cathala, « Introduction », dans *Coutumes et droit en Guyane*, op. cit., p. 22.

59. V. J. Larrieu, « La place des usages et des coutumes dans l'ordre juridique national », in *Coutumes et droits en Guyane*, op. cit. p. 35-46 ; En droit international, v. P. Haggemacher, « La doctrine des deux éléments du droit coutumier dans la pratique de la Cour internationale », *RGDIP*, 1986, pp. 5-125.

60. A ce propos, on peut remarquer qu'il existe une tendance du personnel politique à gérer les institutions coutumières en tenant compte d'intérêts électoraux. Les suffrages des Amérindiens ne sont jamais négligés à l'occasion des consultations locales ou nationales. Les élus locaux guyanais qui sont de façon majoritaire des créoles, sont conscients de l'importance de leurs votes. Les Amérindiens ne l'ignorent pas non plus. Aussi, on devra certainement s'attendre à une activité politique décuplée de la part des Amérindiens, dans les prochaines années.

Comme en 1979⁶¹, cet avantage financier avait été remis en cause par l'ancien exécutif départemental⁶². Dans une lettre ouverte, le Président du Conseil Général, Stéphan Phinéra s'interrogeait sur le statut des chefs coutumiers et le lien hiérarchique qui imposent à la collectivité d'être débitrice à leur égard⁶³.

Madame Arnoux⁶⁴ semble apporter un début de réponse, en tout cas pour ce qui concerne l'instabilité juridique de l'indemnité du chef coutumier : elle met en exergue le fait que ces aménagements ne sont pas le fruit de dispositions légales⁶⁵. En effet, il s'agit des délibérations du Conseil Général qui, en vertu du parallélisme des formes, peuvent provoquer des changements de régime d'une majorité à l'autre.

b. - Le maintien des institutions traditionnelles

Même lorsque la création de communes de plein exercice⁶⁶ a succédé à l'ancienne organisation administrative du département de la

61. Quoiqu'ils soient nommés par le préfet et perçoivent une indemnité prélevée sur le budget départemental, le Conseil Général a décidé que leur reconnaissance et les avantages nés de leur fonction n'auraient qu'un caractère *intuitu personae* et ne seraient pas reconduits après leur décès. V. A. Fleret, *op. cit.*, p. 62.

62. C'est Monsieur André Lecante, médecin de son état et maire de Montsinéry-Tonégrande qui préside le Conseil Général de Guyane depuis 1997.

63. S. Phinera, « *Lettre ouverte du Président du Conseil Général relative aux indemnités versées aux chefs coutumiers* », Cayenne le 6 septembre 1997. Reproduit dans La Presse de Guyane, Quotidien d'information du Département, Mercredi 17 septembre 1997.

64. I. Arnoux, *op. cit.*, p. 1626.

65. Néanmoins, on peut faire remarquer que la validité au fond de ces délibérations n'est pas contestée. Les autorités centrales l'acceptent et elles n'ont pas fait l'objet d'annulation par la juridiction administrative.

66. Le décret du 17 mars 1969 portant réorganisation administrative du département de la Guyane (*JO* 26 mars 1969, p. 2995) crée cinq communes. La sixième commune, Apatou est créée en 1976.

Guyane⁶⁷, les institutions traditionnelles n'ont pas disparu. Là encore, le particularisme l'a emporté sur la norme.

Dans les faits, l'administration de la commune est adossée au mode traditionnel. Les membres de la tribu n'attribuent de légitimité qu'à l'organisation traditionnelle plus en phase avec le milieu et les hommes. Le représentant élu de la structure communale, en qualité de chef d'édilité, est contraint de s'appuyer entièrement sur le chef coutumier⁶⁸.

c. - Les autres domaines « adaptés »

Hormis l'officialisation du chef coutumier et la persistance de l'organisation sociale traditionnelle, on peut citer la procédure de constat des droits d'usage collectif sur les terrains domaniaux en faveur des « communautés d'habitants tirant traditionnellement leurs moyens de subsistance de la forêt », en vertu du décret du 14 Avril 1987⁶⁹. Ces habitants peuvent bénéficier d'une concession, à titre gratuit, des terrains domaniaux, situés dans une zone déterminée, en vue de la culture ou de l'élevage, ou pour assurer l'habitat des ressortissants de la communauté⁷⁰.

Un arrêté préfectoral du 14 septembre 1970, confirmé par deux mesures de même nature le 3 octobre 1977 et le 26 juillet 1978, limite l'accès à une partie du territoire départemental guyanais aux non autochtones⁷¹. Il s'agit des terres situées à l'intérieur. Or, la liberté

67. La loi décomposait le département en deux arrondissements : Cayenne et l'Inini. Loi n° 51-1098 du 14 septembre 1951 portant organisation administrative du département de la Guyane, *JO* 18 septembre 1951, p. 9629.

68. Sur cette question, v. M. Elfort, « L'organisation communale aux Antilles-guyane », Thèse, Paris, 1985.

69. Décret n° 87-267 du 14 avril 1987, *JO* 16 avril 1987.

70. V. H. Isaac, « Note sur le décret du 14 Avril 1987 », in *Coutumes et droit en Guyane, op. cit.*, pp. 99-101.

71. Cette position est défendue par la communauté amérindienne, ainsi que les groupes et personnes qui les soutiennent. A titre d'exemple, le président de

d'aller et venir des nationaux sur le territoire de la République ne peut être entravée qu'en raison de « circonstances exceptionnelles »⁷².

La motivation des actes préfectoraux de 1977 et 1978, repose sur l'intérêt sanitaire des communautés amérindiennes. L'argument avancé est la protection de leur santé encore fragile. Par ailleurs, il faut évoquer le fait qu'une liberté de circulation totale compromettrait gravement la survie culturelle des différentes communautés.

Pour Madame Arnoux⁷³, on est en présence d'un arrêté préfectoral entaché d'illégalité. Les conditions retenues, pour prendre un tel acte, outrepassent les conditions définies par le Conseil d'Etat dans sa jurisprudence⁷⁴.

En définitive il est clair, qu'en tant que minorité de l'Etat national, les Amérindiens bénéficient, d'un certain libéralisme de la part du droit positif. Cette attitude équivaut à un début timide de reconnaissance de leur existence en tant que peuple⁷⁵.

l'association écologiste le « Pou d'agouti » (Association écologiste faisant paraître en Guyane, un organe du même nom) a dénoncé avec beaucoup de fermeté, le projet de construction d'une route jusqu'à Saül (commune de l'intérieur de la Guyane). L'un des effets consisterait à augmenter la fréquentation de Saül. Propos recueillis par RFO Radio, Lundi 29 septembre 1997.

72. La théorie des circonstances exceptionnelles a été développée par le Conseil d'Etat, pendant la première guerre mondiale. Cette théorie permet à l'administration d'assouplir ces règles de conduite sans tomber dans la débâcle de la légalité. Pour une présentation simple, v. J. Moreau, *Droit public*, tome 1, Economica, 3^{ème} édition, 1995, p. 293 et s.

Sur la limitation de la liberté de circulation : CE 18 mai 1983, *Rodes*, *AJDA*, 1984, p. 44, note J. Moreau.

73. I. Arnoux, *op. cit.*, p. 1630.

74. CE 28 juin 1918, *Heyriès*, arrêt reproduit dans M. Long et autres, « *Les grands arrêts de la jurisprudence administrative* », Sirey, 1990, pp. 196-197.

75. On peut se demander à cet égard, s'il n'y a pas une contradiction entre la revendication de cette reconnaissance et le désir des politiques amérindiens de vouloir exercer des mandats nationaux, et être par conséquent des représentants de la communauté nationale ; ce qui constitue la plus belle preuve de leur volonté d'appartenance à l'ensemble national. En effet aux élections législatives de 1997, on dénombrait deux candidats amérindiens : Monsieur Jean Auberique Charles (sans étiquette), et Madame Biswana Bisser, sous l'étiquette de Génération Ecologie. La

Le droit international public, pour sa part, va plus loin que le droit national, tout en conservant une attitude empreinte de prudence. Il faut comprendre que toute position trop tranchée risque de fragiliser l'intégrité territoriale de certains Etats.

B. - Les normes internationales

Il convient en premier lieu de se pencher sur les dispositions générales issues du droit international public, qui, dans son entreprise de sécurité juridique tente d'organiser la protection des minorités. En second lieu, compte tenu du rattachement de la Guyane au système juridique européen, il semble intéressant de considérer les textes favorables à l'existence sociale et culturelle des groupes minoritaires. En ce qui concerne ce dernier aspect, la prise en compte du multilinguisme dans l'Union Européenne apparaît comme un moyen supplémentaire de valorisation de ces communautés⁷⁶. A ce titre, la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires contribue à cet ouvrage.

1. - La reconnaissance internationale des minorités et la préservation des Etats

Etant donné que la question des minorités est le fruit des relations ambiguës entre l'Etat et la nation, la communauté internationale attendra le 16 novembre 1966 (article 27)⁷⁷, date de l'adoption du Pacte international relatif aux droits civils et politiques,

contradiction n'existe plus, si on l'explique par le désir de ces communautés de prétendre à la députation, pour mieux défendre leurs intérêts non plus seulement au niveau local, mais aussi à Paris.

76. N. Yasue, « Le multilinguisme dans l'Union Européenne et la politique linguistique des Etats membres », *RMUE*, Avril 1999, pp. 277-283.

77. Il faut rappeler que la France a émis une réserve quant à cet article 27. Elle l'a toutefois ratifié le 4 novembre 1980, *JO* 1^{er} février 1981.

pour déclarer que dans les Etats, les minorités ethniques ne pouvaient être privées de leurs droits culturels et sociaux. La démarche s'inscrivait dans l'optique de la garantie du respect des droits de l'homme⁷⁸. En effet, il convient de faire remarquer que c'est l'individu de la minorité pris isolément qui est visé, et non le groupe dans sa globalité⁷⁹.

Après cette première évolution, une nouvelle prise en compte des minorités de la part du droit international, est l'œuvre de la déclaration des Nations Unies du 18 décembre 1992 (résolution 47/135) sur le droit des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses ou linguistiques⁸⁰.

La question n'est plus ici traitée par une disposition particulière d'un texte, mais fait l'objet d'un texte spécifique. Au surplus, contrairement au texte de 1966, la déclaration de 1992 (article 1^{er}), décrit comme une obligation, le fait pour l'Etat de protéger « l'existence et l'identité nationale ou ethnique, culturelle, religieuse et linguistique des minorités sur leurs territoires et favorise l'instauration des conditions propres à promouvoir cette identité ». Néanmoins, la Convention s'emploie à affirmer fortement le principe de l'intégrité territoriale des Etats⁸¹. L'adéquation entre la protection des minorités et l'absence de démantèlement de l'Etat, se révèle être un impératif objectif.

78. A. Pellet et P. Daillier, *op. cit.*, p. 643 et s.

79. Sur l'article 27, A. Pellet et P. Daillier, *op. cit.*, p. 655 et s.

80. L'origine de cette déclaration remonte à la résolution 217 c (III) de l'Assemblée générale du 10 décembre 1948, intitulée « Sort des minorités ». Dans cette résolution, l'Assemblée générale « décide de ne pas traiter par une disposition spécifique dans le corps de la présente Déclaration la question des minorités ». Au lendemain de la seconde guerre mondiale, la protection des minorités suscite peu d'intérêt. De plus, la tendance générale des Etats était favorable à l'assimilation des minorités à la majorité de la population des Etats auxquelles ces minorités appartenaient. V. I.O. Bokatola, « La déclaration des Nations Unies sur les droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques », *RGDIP* 1993, p.746-747.

81. V. I.A. Bokatola, *op. cit.*, pp. 758 et s.

En définitive, malgré les avancées du droit international en la matière, les minorités ne peuvent pas compter sur un soutien indéfectible de la communauté des Etats, car les objectifs des uns et des autres sont précisément contradictoires. Quel est le sort qui leur est réservé au niveau européen ?

2. - La Convention-cadre du Conseil de l'Europe pour la protection des minorités nationales : la promotion de la dimension humaine

Présentée comme « le premier instrument multilatéral juridiquement contraignant consacré à la protection des minorités nationales en général »⁸², la Convention-cadre du Conseil de l'Europe pour la protection des minorités nationales a été ouverte à la signature des Etats le 1^{er} février 1995⁸³. Elle est entrée en vigueur le 1^{er} février 1998. Les Amérindiens de Guyane ainsi que d'autres groupes auraient pu se prévaloir des bénéfices de ce texte⁸⁴, mais la France n'a pas souhaité adhérer à la Convention-cadre pour des raisons qu'on n'ignore plus : à savoir sa volonté permanente de traiter par le droit interne, les questions liées à l'existence de groupes culturels à forte identité sur le territoire de la République.

L'écroulement des démocraties populaires, la fin du glacis soviétique, ont révélé aux Etats européens, le caractère prégnant de la question des minorités en Europe. L'intérêt qui lui est porté est crucial, car constituant un élément essentiel de la stabilité et de la sécurité démocratique du continent européen. C'est ainsi que l'action

82. Convention-cadre pour la protection des minorités nationales et rapport explicatif, Strasbourg, Editions du Conseil de l'Europe, 1995, p. 22.

83. Au 27 décembre 2000, 33 Etats l'ont ratifié, dont 30 Etats membres et 3 Etats non membres du Conseil de l'Europe (Arménie, Azerbaïdjan, Bosnie-Herzégovine).

84. Les parties s'engagent notamment à : ne pas entraver les contacts par delà les frontières ; favoriser la participation des minorités nationales à la vie économique, culturelle et sociale ; favoriser la participation des minorités nationales aux affaires publiques ; interdire toute assimilation forcée... Conseil de l'Europe, *Introduction à la Convention-cadre pour la protection des minorités*, p. 2.

normative du Conseil de l'Europe s'est exercée, en privilégiant simultanément la protection des minorités nationales ainsi que les droits et libertés des personnes appartenant à ces minorités. Il apparaît toutefois que la Convention-cadre consacre des droits individuels et non des droits collectifs.

En outre, le texte n'impose pas véritablement d'obligations aux Etats, dans la mesure où ses dispositions ne sont pas directement applicables, laissant ainsi aux organes étatiques une marge de manœuvre conséquente⁸⁵. Même si la primauté est constamment offerte, probablement à juste titre, à la préservation de l'intégrité de l'Etat, on ne peut pas occulter « la dimension humaine », tirée de l'article 14⁸⁶ de la Convention européenne des droits de l'Homme, adoptée en 1950. Il convient de se référer également, à la recommandation 1201 de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe en date du 1^{er} février 1993⁸⁷, relative à un protocole additionnel à la Convention européenne des Droits de l'Homme sur les droits des minorités nationales⁸⁸.

85. « La Convention-cadre contient essentiellement des dispositions de type programmatore, définissant des objectifs à atteindre qui ne sont pas en principe directement applicables (« self-executing ») ». P. Tavernier, « A propos de la Convention-Cadre du Conseil de l'Europe pour la protection des minorités nationales », *RGDIP* 1995, p. 394.

86. La jouissance des droits reconnus conformément au principe de non-discrimination, doit « être assurée sans distinction aucune, fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation ».

87. V. <http://stars.coe.fr> pour l'intégralité du texte.

88. Bien qu'adoptée avec six autres recommandations de l'Assemblée parlementaire à la 656^{ème} réunion des délégués des Ministres le 19 novembre 1999, la recommandation 1201 (1993) n'a pas été retenue sans pour autant être définitivement écartée. En effet, dans sa réponse, le Comité des Ministres note « que la méthode du protocole additionnel préconisée par l'Assemblée (notamment dans sa recommandation 1201) ne s'est pas avérée faisable pour diverses raisons, notamment parce qu'elle contient certains éléments (la définition d'une minorité nationale, le caractère et l'étendue de certains droits etc...) qui ne sont pas acceptés de façon générale par tous les Etats membres ». Conseil de l'Europe, doc. 8306, 27 décembre 2000, p. 8.

Enfin, l'Europe communautaire n'est pas en reste, puisque par le biais de la politique étrangère et de sécurité commune (PESC) inaugurée par le traité de Maastricht, les institutions communautaires poursuivent différents objectifs parmi lesquels : « le respect des droits de l'Homme et des libertés fondamentales »⁸⁹. En tout état de cause, sur le plan européen, avec l'Organisation de la Sécurité et de la Coopération en Europe (OSCE), dont les préoccupations tiennent principalement à la sécurité et la prévention des conflits⁹⁰, le Conseil de l'Europe est celui qui imprime la cadence normative. A cet égard, il convient d'apprécier l'approche née de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires dont l'adoption n'a pas modifié les positions françaises.

3. - La Charte européenne des langues régionales ou minoritaires : le refus obstiné de la France

Dans le cadre du Conseil de l'Europe, le 5 novembre 1992, la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires a été

89. Avant le traité de Maastricht, dans une déclaration du 16 décembre 1991 qui résulte d'une position commune sur le processus de la reconnaissance des nouveaux Etats issus de la fédération yougoslave, l'Union Européenne affirme que la reconnaissance des nouveaux Etats est conditionnée entre autre, par « la garantie des droits des groupes ethniques et nationaux et des minorités conformément aux engagements souscrits dans le cadre de la CSCE ». Cité par P. Tavernier, *op. cit.*, p. 391.

90. Les Etats participant à la Conférence sur la Sécurité et la Coopération en Europe (CSCE) ont, dans la Charte de Paris, manifesté la volonté de protéger « l'identité culturelle, ethnique, linguistique et religieuse des minorités nationales » et veillé à ce que chacun « jouisse de recours effectif sur le plan national et international ». Enfin, le sommet d'Helsinki en 1992, a décidé de nommer un Haut Commissaire pour les minorités nationales, chargé d'engager une « alerte » ou une « action » rapide lorsque des tensions se font jour dans la zone de la CSCE. V. E. Remacle, « La CSCE et le droit des minorités nationales », *Politique étrangère*, n° 1, 1993, pp. 141-154.

adoptée⁹¹. Proposé par la Conférence permanente des pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe, le texte fut approuvé par l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe en 1988. La Charte est entrée en vigueur le 1^{er} mars 1998, la signature de la France intervenant à Budapest le 7 mai 1999. Bien que ne s'intéressant qu'à un aspect culturel particulier, mais non moins fondamental, des groupes minoritaires, c'est-à-dire la langue, la Charte s'inscrit dans la double perspective de la défense d'un patrimoine commun⁹² et de la prise en compte d'un droit de l'Homme.

Si les Amérindiens avaient pu nourrir des espoirs lors de la parution de ce texte pour faire avancer leurs revendications, c'est en vain, dans la mesure où celui-ci n'a pas reçu un accueil favorable de la part de la France. Néanmoins, il faut souligner que les aspirations identitaires des Amérindiens n'indiffèrent pas l'Etat. En effet, un rapport de Monsieur Bernard Cerquiglini, relatif à la question linguistique, rédigé à la demande du Premier Ministre, retient parmi les 75 langues régionales, outre le créole (guadeloupéen, guyanais, martiniquais, réunionnais), les langues amérindiennes de Guyane (galibi ou kalina, wayana, arawak, wayampi, émerillon)⁹³.

Il est fort précieux aux termes de cette étude de mentionner l'avis rendu par le Conseil d'Etat le 24 septembre 1996⁹⁴, saisi par le Premier Ministre afin de se prononcer sur la signature et la ratification de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires. L'une des questions était de savoir si certaines dispositions de la Charte sont

91. L'intégralité du texte est reproduit en annexe dans B. Poignant, « Langue et cultures régionales », Rapport au Premier Ministre, La documentation française, 1998, pp.75-90.

92. C'est une nouvelle approche qui privilégie une assimilation certes, mais par une appropriation de ce qui appartient à l'autre comme étant le mien, d'où l'invocation d'un patrimoine commun. A l'inverse, l'assimilation qui brime l'individu est celle qui tend à le contraindre à s'approprier ce qui est mien, sans reconnaître la valeur de ce qu'il peut apporter à l'ensemble de la communauté dans laquelle il vit.

93. V. M. Frangi, « Les collectivités locales face aux langues régionales », *AJDA*, 2000, p. 303-304.

94. Avis n° 359 461, section de l'intérieur, 24 septembre 1996, *Etudes et Documents du Conseil d'Etat* 1996, p. 304.

conciliables avec les règles et principes de valeur constitutionnelle comme l'indivisibilité de la République. La question des minorités est abordée du point de vue culturel, à travers l'usage de la langue.

La réponse du Conseil d'Etat participe de la logique de la pensée juridique dominante en France. En effet, s'il reconnaît que conformément à la Déclaration des droits de l'homme, la libre-communication des pensées et des opinions est un des droits les plus précieux de l'homme – tout citoyen peut donc parler, écrire, imprimer librement – il n'en affirme pas moins que la langue de la République est le français. L'exercice des droits que tend à défendre la Charte doit « nécessairement se concilier » avec l'obligation d'utiliser le français dans les conditions résultant de l'article 1 de la Constitution⁹⁵ ; celui-là même qui met en valeur le principe d'indivisibilité de la République⁹⁶.

Le Conseil Constitutionnel pour sa part, dans une décision 99-412 DC du 15 juin 1999⁹⁷, déclare la Charte non conforme à la Constitution⁹⁸. Les engagements souscrits par la France le 7 mai 1999, dans le cadre de ce texte, sont contraires à plusieurs principes

95. V. J-Y Faberon, « La protection juridique de la langue française », *RDP*, 1997, pp. 323-341.

96. Le Conseil d'Etat conclut : « malgré la compatibilité avec la Constitution des dispositions qui, sur le plan de l'enseignement, de la culture et des médias, reconnaissent aux langues régionales et minoritaires un statut déjà largement assuré par le droit interne, l'obligation de retenir un nombre maximum d'obligations dans les articles 9 et 10 s'oppose à la ratification ». Les articles 9 et 10 concernent l'usage des langues régionales dans les procédures judiciaires, dans les relations avec les autorités administratives, et dans le cadre du fonctionnement du service public.

97. La décision est reproduite dans *RDP*, 1999, pp. 1001-1003.

98. D'après le Conseil Constitutionnel, le préambule de la Charte ainsi que son article 7 contiennent un caractère contraignant et général, en ce qu'ils octroient « des droits spécifiques à des groupes de locuteurs de langues régionales ou minoritaires, à l'intérieur de territoires dans lesquels ces langues sont pratiquées ». De telles dispositions entrent en contradiction avec les « principes constitutionnels d'indivisibilité de la République, devant la loi et d'unicité du peuple français ». Ces principes « s'opposent à ce que soient reconnus des droits collectifs à quelque groupe que ce soit, défini par une communauté d'origine, de culture, de langue ou de croyance ». V. F. Melin-Soucramanien, « La République contre Babel : A propos de la décision du Conseil Constitutionnel n° 99-412 du 15 Juin 1999, Charte européenne des langues régionales ou minoritaires », *RDP*, 1999, pp. 985-1000.

fondamentaux, dont l'indivisibilité de la République, affirme-t-il. La ratification nécessite dès lors, une révision de la Constitution. Le chef de l'Etat ne l'a pas souhaitée, estimant qu'on pouvait parfaitement reconnaître aux langues régionales leur place dans le patrimoine culturel français sans remettre en cause l'unité de la Nation.⁹⁹

Les Amérindiens de Guyane ont demandé sans grand succès que leur langue soit enseignée à l'école. Comme on peut l'observer, il n'existe aucune politique globale relative à l'enseignement des langues autochtones à l'échelle du département. Pourtant, le professeur Rouland fait remarquer, que sans méconnaître le principe constitutionnel d'égalité, la loi pourrait prévoir l'insertion de l'enseignement des langues locales dans le temps scolaire, pourvu qu'il demeure facultatif¹⁰⁰.

Pour sa part, Monsieur Frangi fait remarquer que l'article 21 de la loi n° 94-665 du 4 août 1994 sur la protection de la langue française, communément appelée loi Toubon, ne s'oppose pas à l'usage des langues régionales mais entend les respecter. Aussi, il conclut qu'en « l'absence de ratification, l'application des principes contenus dans la Charte de 1992 sera subordonnée au respect des règles de la loi Toubon »¹⁰¹. De ce fait, les collectivités locales sont libres, en fonction de l'intérêt local, de conduire des politiques volontaristes en faveur de la création culturelle en langue régionale. Dans la pratique, de telles options auront pour effet de légitimer et de consolider les revendications identitaires, tout en prévenant d'éventuels actes de défiance envers l'Etat, provenant de groupes minoritaires.

En guise de conclusion, on s'aperçoit qu'en raison du maintien des interprétations classiques de la Constitution, la consécration juridique de la notion de « peuples amérindiens »¹⁰² n'est pas

99. Le *Figaro*, 24 Juin 1999, p.7

100. N. Rouland, *op. cit.*, p. 544.

101. M. Frangi, *op. cit.*, pp. 304 et 305.

102. Après la Déclaration de Basse-Terre des trois Présidents des Régions françaises d'Amérique, du 1^{er} décembre 1999, sur l'adoption de nouveaux statuts qui conférerait des pouvoirs beaucoup plus larges aux décideurs locaux, les Amérindiens de Guyane ne souhaitent plus simplement leur reconnaissance en tant que peuple, mais

compatible avec le droit français, tel qu'il se présente aujourd'hui. Toutefois, on pourra remarquer que le pouvoir central ne fait pas toujours la sourde oreille aux cris qui tempêtent le désir de ne pas vouloir mourir¹⁰³.



BIBLIOGRAPHIE

Ouvrages

L. DUGUIT, *Traité de droit constitutionnel*, Tome 2, 3^{ème} édition, 1928, E. Brocard, 512 p.

L. JAUME, *Le discours jacobin et la démocratie*, Fayard, 1989.

J.M. HURAUULT, *Français et indiens en Guyane : 1604-1972*, Guyane Presse Diffusion, 1989, 224 p.

F. GRENAND, *Et l'homme devint jaguar*, L'harmattan, Collection amérindienne, 1982, 427 p.

P. GRENAND, *Ainsi parlaient nos ancêtres*, Essai d'ethnohistoire Wayapi, Paris, ORSTOM, 408 p.

S. MAM LAM FOUCK, *Histoire générale de la Guyane : les grands problèmes guyanais, permanence et évolutions*, Ibis Rouge Edition, Presses Universitaires Créoles/GEREC, 1996, 263 p.

également la reconnaissance de leur souveraineté sur leur territoire ancestrale. Les Amérindiens craignent qu'une évolution statutaire de la Guyane ne profite qu'à quelques communautés, en particulier les « créoles », qui détiennent pour l'essentiel le pouvoir de décision politique.

103. Monsieur Garde écrit : « Tout jacobin qu'il paraisse, le droit français a su reconnaître des droits différents à certains citoyens. Ces droits touchant d'abord au droit civil, ont été plus récemment étendus à la question foncière, et à l'organisation des pouvoirs... » « Par sa pratique juridique depuis un demi-siècle, la République a affirmé sa conviction : l'utilité commune peut fonder l'existence des droits spécifiques pour les autochtones ». F. Garde, « Les autochtones et la République », *RFDA*, 1999, p. 4.

J.P. MARTRES et J. LARRIEU (dir.), *Coutumes et droit en Guyane*, Economica, Collections Caraïbes-Amérique Latine, 1993, 217 p.

A. PELLET et P. DAILLIER, *Droit International Public*, 5^{ème} édition, 1994, LGDJ, 1317 p.

M. VIRALLY, « Réflexion sur la politique juridique des Etats », in *G. Ladreit De La Charriere et la politique juridique extérieure de la France*, Paris, Masson, 1989, 421 p.

J. ZILLER, *Les DOM-TOM*, LGDJ, 1996, 156 p.

Mémoires et Thèses

M. BOUROSSE-BELTOISE, « Le mal de Camopi : Analyse des effets pervers de la francisation dans un village amérindien de la Guyane », Mémoire de 3^{ème} cycle, Bordeaux II, 1989, 52 p.

A. FLERET, « Le problème foncier en Guyane », Mémoire de DEA, UAG, 1988, 120 p.

N. BONFAIT, « La question amérindienne en Guyane française : aspects administratifs juridiques et politiques », Mémoire de DEA, UAG, 1991, 131 p.

P. DICKASON, « Le mythe du sauvage », Thèse, publiée aux éditions P. Lebeau, 1995, 302 p.

S. JACQUEMART, « La question départementale outre-mer », Thèse, Collection Gral, 1980, 432 p.

D. CUSTOS, « L'adaptation des institutions françaises aux DOM : l'exemple de la Guadeloupe », Thèse, 1989, Paris I, 539 p.

Articles et documents

I. ARNOUX, « Les amérindiens dans le département de la Guyane : Problèmes juridiques et politiques », *RDP*, 1997, pp.13165-1633.

M. DEBRE, « Problèmes économiques et organisation administrative », *RFSP*, 1956, pp. 310-345.

M. ELFORT, « Une situation atypique : l'administration des communes de l'intérieur de la Guyane », in *Questions sur l'administration des DOM : décentraliser outre-mer*, Economica, 1982, pp. 237-247.

J.Y. FABERON, « La protection juridique de la langue française », *RDP*, 1997, pp.323-341.

M. FRANGI, « Les collectivités locales face aux langues régionales », *AJDA*, 2000, pp. 300-306.

F. GARDE, « Les autochtones et la République », *RFDA*, 1999, pp. 1-13.

P. GRENAND, F. CAPUS, A. GELY, M. SAUVAIRE, « Les arawak deste Rose de Lima », Cayenne, *ORSTOM*, 1981, 82 f.

P. HAGGENMACHER, « La doctrine des deux éléments du droit coutumier dans la pratique de la cour internationale », *RGDIP*, 1986, pp. 5-125.

J. HURAUULT, « La francisation des indiens de Guyane », *Le fait public*, n° 16, mars 1970.

F. MELIN SOUCRAMANIEN, « La République contre Babel », *RDP*, 1999, pp. 985-1000.

T. MICHALON, « La République française, une fédération qui s'ignore ? », *RDP*, 1982, pp. 623-688.

J.M. PONTIER, « Les avancées toujours renouvelées de l'autonomie locale : le cas des TOM », *La Revue Administrative*, 2000, pp.66-75.

N. ROULAND, « Les politiques juridiques de la France dans le domaine linguistique », *RFDC*, 1998, pp. 517-562.

P. TACITA, « Quelques problèmes liés à la protection des minorités dans le droit international », *La Revue d'Etudes Guadeloupéennes*, Décembre 1995, pp. 160-177.

P. TAVERNIER, « A propos de la Convention-cadre du Conseil de l'Europe pour la protection des minorités nationales », *RGDIP*, 1995, pp. 385-402.

M. TIOUKA, « Adresse au Gouvernement et au peuple français », Discours prononcé le 8 septembre 1984, in *Revue Ethnies*, Paris, Mai 1988, n° 1 et 2, p. 7 et s.

N. YASUE, « Le multilinguisme dans l'Union Européenne et la politique linguistique des Etats membres », *Revue du Marché Commun et de l'Union Européenne*, Avril 1999, pp. 277-283.

« Avis du Conseil d'Etat du 24 septembre 1996 », Avis n° 359 461, Section de l'Intérieur, Etudes et Documents Du Conseil d'Etat, p. 303-305.

« Conseil constitutionnel, 15 juin 1999 », Décision n° 99-412 DC, *AJDA*, 1999, pp. 627-629.

« Langues et cultures régionales », Rapport au Premier Ministre, *La documentation française*, 1998, 90 p.

La Presse de Guyane, Quotidien d'information du Conseil Général de la Guyane, Mercredi 17 septembre 1997.

« *Présents Caraïbes : 5 000 ans d'histoire amérindienne* », Document de l'exposition du 5 décembre 1993 - 28 février 1994, Basse-Terre, Guadeloupe.

Le Monde : numéros du 22 novembre 1990 et du 18 juin 1999.



Résumé

L'approche originale d'une nouvelle étude sur le principe d'indivisibilité de la République attaché au droit constitutionnel, constitue l'occasion d'aborder sous l'angle de l'ethnologie juridique, les revendications de la minorité amérindienne installée en Guyane française. La question qui se pose est celle de la compatibilité de ces droits revendiqués avec la légalité existante. Il semble qu'il existe en la matière, nonobstant la structure unitaire de l'Etat français, une concurrence entre le droit positif et le droit coutumier. A contrario, le principe d'indivisibilité de la République, conforté par les récentes positions du Conseil d'Etat et du Conseil Constitutionnel à l'occasion du débat sur la Charte des langues régionales ou minoritaires, ne fait pas obstacle à l'octroi de droits particuliers à des communautés, dont l'organisation sociale est la tribu. La notion d'adaptation que consacre l'article 73 de la Constitution est alors replongée dans un bain de jouvence.

Abstract

This paper is considering the claim of Amerindian minority in French Guyana as it is going against the constitutional principle of indivisibility of the French Republic. Although French state has a unitarian structure, customary law is here competing with written positive law. The principle of indivisibility, as it was recently reaffirmed by decisions of the « Conseil d'Etat » and the « Conseil constitutionnel » on the European charter for regional or minority languages issue, does not make it unlawful to grant special rights to these tribal communities : section 73 of the 1958 Constitution is laying a legal ground for adaptations of the law in Overseas « départements ».

Mots-clés

Adaptation - Amérindiens - Charte européenne des langues régionales ou minoritaires - Convention-cadre du Conseil de l'Europe pour la protection internationale des minorités - Droit coutumier - Guyane - Indivisibilité de la République - Minorités - Multi-ethnicité - Organisation sociale tribale - Peuple français

Keys-words

Adaptation – Amerindians – European charter for regional or minority languages – European council convention for international protection of minorities – Customary law – French Guyana – Indivisibility of the French Republic – Minorities – Multiethnicity – Tribal organization – French people