



« Toulouse Capitole Publications » est l'archive institutionnelle de l'Université Toulouse 1 Capitole.

TERRITOIRES ET IDENTITE DE LA PERSONNE

XAVIER BIOY

Référence de publication : Bioy, Xavier (2017) [*Territoires et identité de la personne*](#). Revue du droit public et de la science politique en France et à l'étranger (RDP) (n°4). p. 873.
Pour toute question sur Toulouse Capitole Publications,
contacter portail-publi@ut-capitole.fr

La réforme territoriale de la France, mise en œuvre par le gouvernement de Manuel Valls en 2014, suscite parfois un sentiment de méfiance et d'hostilité de la part des régions qui sont amenées à fusionner, notamment parce que le lieu de l'exercice du pouvoir va changer avec les nouvelles capitales régionales. Le « territoire d'identification » des individus change aussi, parfois au profit d'entités considérées comme d'abord concurrentes, d'où une perception de défaite politique pour celles qui se sentent ainsi absorbées. Selon le gouvernement, « au fil des lois de décentralisation successives, la décentralisation est devenue trop complexe et trop peu lisible pour les citoyens et les entreprises. Face à ce constat, la réforme territoriale poursuit trois objectifs principaux : simplifier et clarifier le rôle des collectivités locales ; faire des territoires les moteurs du redressement économique du pays ; renforcer les solidarités territoriales et humaines ». D'où une réforme de la carte des collectivités territoriales qui atteste encore, si besoin était, que le territoire est en France abordé par le prisme de la décentralisation, c'est-à-dire une « manière d'être de l'État » (M. Hauriou), selon une logique de raison d'État, de territoires juridiques « conférés » plus que « reconnus ». Ainsi que le note Bertrand Faure : « les deux dernières réformes des gouvernements Fillon (2010) et Hayrault-Valls (2014-2015) ont entendu pousser la tendance rationalisatrice jusqu'au bouleversement réorganisateur »². Il semble en outre que le territoire en tant qu'élément d'identification des personnes ne soit absolument pas une préoccupation pour l'administration de la République³.

D'ailleurs, le territoire, comme notion de géographie humaine, ne relève pas des notions proprement juridiques. Le droit, d'un point de vue épistémologique, ignore presque totalement le territoire comme lieu de vie identitaire et culturel. Non seulement parce que techniquement, comme forme normative, il n'a besoin du territoire que comme support des circonscriptions qui fondent la compétence des autorités, mais encore parce qu'il l'ignore, en France, de manière volontaire, les identités territoriales étant perçues comme une menace pour la République et l'unité du souverain.

Mais qu'est-ce que cette identité de la personne ?

De l'identité

Claude Dubar⁴ distingue quatre approches de l'identité : une approche « essentialiste », d'origine philosophique, qui fait de l'identité « ce qui reste identique dans le temps » (Qu'est-ce que l'être en tant qu'être ?). Une approche « psychologique » reconnaissant la pluralité des identités en tant que « définitions de Soi » (Qui suis-je ?). Une approche « interactionniste »

pour qui l'identité est une relation entre assignation par les autres et revendication par soi (Que fais-je de ce que les autres disent de moi ?). Une approche « nominaliste » pour laquelle l'identité est une forme discursive inséparable d'une interprétation biographique (Comment rendre compte du cours de ma vie ?). Le point commun à ces approches est que l'identité n'est pas un « état », mais un acte relationnel qui met en jeu des rapports de domination et des hiérarchies culturelles, des luttes pour le territoire et des modes de communication entre groupes sociaux.

Ainsi, comme le rappelle Philippe Gervais-Lambony : « l'identité même individuelle est avant tout un construit social ». C'est en effet un « discours qui propose un ordre des choses en réécrivant (ou en écrivant) l'histoire, l'espace, la culture »⁵. L'identité se constitue par un discours qui appuie le sentiment d'appartenance, à un lieu, à une lignée. Certains géographes utilisent le concept de « médiance », c'est-à-dire « le rapport identitaire à un milieu que l'individu contribue à créer et qu'il incorpore à son être »⁶. Bien sûr, la mobilité croissante et la diversification de nos espaces de vie brouillent l'identité qui relie aux territoires et qui devient plurielle. Les migrations forgent des identités métissées intégrées par les identités locales⁷.

Du territoire

Le territoire est en revanche une notion plurielle pour les disciplines de la géographie humaine, de la sociologie ou de la psychologie sociale et bien sûr de l'anthropologie⁸.

Dans la littérature géographique, l'usage du terme « territoire » de manière généralisée ne date que des années 1980, pour remplacer le concept d'« espace » qui avait justement été choisi pour dépouiller les analyses géographiques des dimensions identitaires et sociales⁹ : « le territoire serait un espace disposant, d'une manière ou d'une autre, d'un attribut de possession ou d'identification. Dans une variante récente, le territoire deviendrait la composante identitaire, voire idéale, de n'importe quel espace. » Plus qu'un genre d'espace, le territoire est un outil conceptuel alternatif de l'espace, ce que les Anglo-Saxons nomment « place ». Cet outil dépasse aussi la notion de « pays », trop réduit à l'aspect « terroir » ou territorialité.

En géographie humaine, la référence au territoire établit l'existence de liens objectifs entre individus et communautés situés sur une zone en continu. Le territoire est appréhendé par le droit pour établir cette existence de solidarités économiques, historiques, culturelles... Il existe ainsi une territorialisation des politiques publiques qui tient compte de la réalité territoriale pour déterminer la circonscription d'action pertinente et organiser la coopération

d'acteurs publics et privés situés dans des périmètres légaux différents. Le territoire se distingue donc de la notion de circonscription et tente de la dépasser pour plus d'efficacité des politiques publiques.

De l'identité territoriale

Certains courants se font une spécialité de ces études territoriales¹⁰ et de leur dimension culturelle, particulièrement le « tournant culturel »¹¹. Si on a tendance à penser que le territoire est ce qui codétermine une identité personnelle, la réciproque n'en est pas moins vraie : « L'identité est une composante centrale de la territorialité »¹², c'est-à-dire une façon de faire vivre le territoire. Certains travaux éclairent sur le fonctionnement des identités territoriales, notamment multiples. On pourrait par exemple penser que les identités s'imbriquent, de manière métonymique, les unes dans les autres : « Je suis Occitan, et Français, et Européen... », mais en réalité elles apparaissent parallèles et tiennent davantage de connexions¹³. L'usage des symboles y est fort¹⁴.

L'identité locale, comme l'identité nationale, se construit autant à partir des représentations subjectives émanant des individus concernés qu'à partir de ces mêmes représentations entretenues par d'autres à leur sujet. L'ipséité, ce qui différencie et que chacun en propre, pour reprendre le concept de Ricœur¹⁵ ne s'élabore pas seulement par les individus et par les groupes qui revendiquent une identité mais aussi par leurs vis-à-vis. Elle peut se heurter au refus que leur oppose l'État ou l'Europe au nom d'une unité, elle aussi instituée. Même si la construction d'une identité européenne conduit les institutions de l'Union à tenir compte, plus grandement que les États, des identités et histoires locales¹⁶, ces référents territoriaux évoluent en outre grandement, la même n'étant pas moins problématique¹⁷.

La notion scientifique d'identité territoriale est à la fois plus récente et plus complexe que l'identité personnelle¹⁸. Il semble qu'elle soit l'objet de préoccupations depuis que la mobilité territoriale s'est imposée¹⁹. Elle oscille entre relation d'appropriation²⁰, qui associe l'identité culturelle et l'identité géographique, et pratique territorialisée (lieux) de la culture (notion de « géosymbole »)²¹. L'appropriation²² est une dimension mise en avant en éthologie et en science politique, puis en droit (les « territoires de la République »), mais que les géographes écartent. Au demeurant, tout pouvoir mobilise un modèle territorial pour que les sujets du pouvoir s'approprient symboliquement l'espace qui sera la place de l'action politique²³.

Le territoire est donc un élément déterminant de l'identité des personnes et des collectivités territoriales sises sur lui et occupant diverses circonscriptions empilées. « La plupart des identités affichent une composante géographique, une spatialité qui les renforce et les rend plus prégnantes. Elles s'expriment donc, souvent, par ces médiations du social et du spatial que forment les lieux, les territoires, les paysages... En retour, elles contribuent activement à toutes ces constructions sociales d'espaces et de dispositifs géographiques ; réels ou sensibles. (...) Elles se manifestent dans les représentations sociales par le truchement de schèmes symboliques qui associent objets, lieux, œuvres d'art, personnages et événements patrimoniaux. Si l'identité constitue une construction sociale de caractère idéologique et culturel, elle reste une structure fondamentale de l'humain et s'avère un outil politique de premier ordre. »²⁴

L'idée de Nation, elle-même, est à l'origine issue d'une conception objective, non nécessairement liée au territoire (davantage à la culture²⁵), mais tout de même circonscrite à une appartenance territoriale commune contre l'appartenance de castes. Comme le note A. Finkelkraut : « Pour que surgisse en pleine lumière l'ancrage de tous dans un même passé et qu'advienne quelque chose comme une identité commune, il a fallu que se produise, sous l'effet du rapprochement des conditions, cet événement culturel majeur : la généralisation du sentiment du semblable. L'identité nationale est donc fille de l'égalité. »²⁶

Alors que le débat sur la promotion de l'identité nationale s'apaise à peine, qu'en est-il de la promotion par notre droit des identités locales ?

De l'identité territoriale en droit français

Le droit étant de ces discours qui mettent en scène, créent des représentations ou tentent d'en disqualifier d'autres, il convient d'analyser le discours juridique dans ce qu'il présente de supports et de limites à la constitution de ces identités territoriales. Entre reconnaître ou conférer : au cœur de la question de l'identité, se situe la question du pluralisme juridique.

Tour à tour, la raison d'État, par la détermination de frontières, de circonscriptions, tente de briser la logique territoriale, tantôt au contraire de l'utiliser pour poursuivre ses fins. Parfois, nos lois tentent de renforcer l'efficacité des politiques publiques en réunissant les territoires (tels que définis par l'Insee : pays, agglomérations, bassins) et la régulation juridique des circonscriptions (lois sur l'intercommunalité). C'est le sentiment d'appartenance qui est source d'identité. Or, c'est le lieu où siège, où s'exerce le pouvoir qui crée cette appartenance.

La circonscription, avec le temps, permet aux habitants de s'identifier à un espace physique où s'expriment des identités humaines. À long terme, la circonscription peut être source d'identité territoriale même lorsqu'elle a été conçue au départ comme étrangère, voire hostile, à un territoire d'identité existant. Ce dut être le cas de la création du département contre les provinces d'Ancien Régime. Il devait concrétiser la « raison d'État » du nouveau régime. Depuis, les habitants des zones rurales se sont attachés à l'identité départementale alors que dans les zones urbaines la commune centre semble l'emporter²⁷. C'est sans doute pourquoi la loi NOTRe du 7 août 2015 semble conduire à fusionner département et agglomération²⁸. Inversement, certains territoires, porteurs d'identité, dépassent les données de la circonscription. Le territoire-circonscription est un élément à la fois de la durée propice à la constitution d'une identité (par le lignage des familles ayant vécu sur un territoire), autant qu'un lieu permettant l'adhésion à une culture ou à des solidarités. Le territoire est à la fois ipse car il permet de se distinguer de ce qui est « au-delà » de la frontière du territoire et en même temps de l'idem par sa temporalité. Si l'État souhaite briser cette identité, il redéfinira les frontières du territoire en modifiant les circonscriptions. Ainsi en France, l'État crée la Nation.

Le problème est alors celui de la représentation, par des montages normatifs, par des notions juridiques, de cette identité. La personnification d'un territoire²⁹ en est une (la région Bretagne est l'ancienne province de Bretagne « réunifiée »). En est une autre, le fait de donner des compétences « identitaires » aux collectivités (langue, enseignement, festivals, coopération décentralisée, aides économiques), aux acteurs identitaires ou entreprises historiques (les salariés de « Lu » nantais),... Surtout, la différenciation territoriale, l'expérimentation locale, fait partie des éléments de la reconnaissance des identités. Ce n'est sans doute pas un hasard si la coopération décentralisée transfrontalière est la revendication de collectivités dont les populations partagent des identités communes avec des collectivités étrangères : les Basques, les Catalans, les Alsaciens et, outre-mer, l'espace caraïbe, la Polynésie. Les patrimoines culturels locaux³⁰ reconnus « patrimoines de l'humanité » sont une autre forme d'institutionnalisation.

La question du différentialisme a essentiellement été posée en termes de pluralisme des statuts ; la question des identités territoriales se confond avec la dimension institutionnelle, laquelle est supposée engendrer des compétences élargies intégrant les questions culturelles. On a le sentiment d'une limite réelle du système français quant à la reconnaissance des identités.

Des facteurs d'évolution peuvent être trouvés

Et en premier lieu, la logique des droits fondamentaux où l'identité des personnes relève juridiquement de la sphère privée. Il ne revient pas à l'État de déterminer des éléments de vie privée autres que strictement nécessaires à l'identification. La logique subjective du choix de l'identité vécue s'érige potentiellement contre la logique objective, et peut-être celle du lien avec un territoire familial ou personnel qui ne pourra qu'être revendiquée par l'individu et non imposée. Droit à la vie privée soutien les revendications de choix de la langue, de l'éducation, d'un mode de vie. Au titre des droits fondamentaux, notre droit constitutionnel offre-t-il des passerelles entre l'identification voulue par l'État et l'identité vécue par le sujet ?

L'unité de la personne dans le temps peut amener le droit à reconnaître publiquement des choix privés. La forme ultime de cette reconnaissance demeure l'institutionnalisation, c'est-à-dire de doter des comportements jusque-là « a-juridiques » d'un statut qui en fixe les modalités et les limites. Les cas sont nombreux, certains attestent d'un certain différentialisme tel que Dominique Schnapper a pu le décrire³¹.

La logique des droits fondamentaux se trouve renforcée ou perturbée par la découverte de droits fondamentaux des collectivités territoriales : logique de personnification qui renforce, pour les entités fondatives, les droits des personnes physiques mais qui, pour les entités corporatives, sans attache sociale identitaire, impose cette identité territoriale aux individus qui ne la vivent pas. Côté artificiel de l'identité construite par des choix politiques reposant sur la volonté de renouer avec une identité passée, les politiques culturelles en faveur des patrimoines locaux assignent un territoire et une culture aux habitants du territoire sans que cela soit leur volonté ou leur vécu (par exemple l'imposition des langues régionales dans l'espace public). La difficulté posée par l'arrêt Commune de Venelles³² est de traiter la libre administration non plus comme un principe objectif de régulation des compétences des collectivités, mais comme un droit subjectif d'une personne morale sans identité vécue, homogène, territoriale. Cela trouble les règles de souveraineté (d'où le refus louable de la CEDH de se lancer dans cette reconnaissance), autant que cela risque de dominer les identités vécues des individus.

La reconnaissance de droits des groupes est encore une modalité de l'institution, de la représentation des identités : notre tradition républicaine s'y oppose, mais la logique des droits fondamentaux catégoriels peut nous y mener (charte des langues régionales, droits des minorités, des peuples à disposer d'eux-mêmes...). C'est le paradoxe de l'arrêt Chapman³³ : l'absence de territoire des gens du voyage définit justement leur mode de vie identitaire. Inversement, certains dispositifs juridiques attestent de la volonté de protéger l'identité de

personnes en raison de leur situation territoriale. Ici, l'identité territoriale vient à l'appui de l'identité personnelle et inversement. C'est particulièrement le cas de territoires ultramarins, dont la notion de « populations » ou « peuples » d'outre-mer sert de cadre au déploiement identitaire. La distinction entre logique d'assimilation par le régime des DOM, et le régime de différenciation, par le régime des anciens territoires d'outre-mer (TOM), a été fondue au profit d'une commune identité ultramarine (COM). La question de l'outre-mer est centrale, car elle pose la double question de l'institutionnalisation d'identités territoriales fortes, mais aussi celle de leur extension à la métropole. La Constitution peut servir de levier à ces reconnaissances identitaires : par la dérogation calédonienne, pour la Corse ? Le régionalisme à l'espagnole est une modalité d'adéquation des identités à la représentation politique.

On vérifiera au plan territorial ainsi cette affirmation d'Olivia Bui-Xan de 2004 : « Alors que le droit public traditionnel ne connaissait que les individus et évitait sciemment la reconnaissance juridique des groupes, les autorités publiques accordent depuis quelques années des droits à des individus en fonction précisément de leur appartenance à un groupe. »³⁴

Si ce n'est pas le trait le plus remarquable du modèle territorial français, on peut établir que les identités locales ne sont pas totalement ignorées. Certaines formes d'institutionnalisation de l'identité territoriale des personnes existent (I). De la même manière, sans doute plus prospective et encore moins évidente, c'est l'identité des individus, juridiquement reconnue, qui pourrait inclure des éléments territoriaux (II).

I. — L'IDENTITÉ TERRITORIALE FONDÉE SUR L'IDENTITÉ DES PERSONNES

On pourrait, notamment avec Hauriou, établir les fondements sociaux de certaines collectivités territoriales. C'est par la « personnification » que certains groupes ont été dotés d'une représentation. Mais notre histoire hésite entre une raison d'État volontairement oublieuse des identités et qui « assigne » un territoire et l'inévitable respect d'identités fortes (A). La même ambiguïté frappe le pluralisme des collectivités (B).

A. — Personnification : la fondation de collectivités et l'identité territoriale des personnes

Utiliser le vocable de « personnification » renvoie notamment à l'analyse qu'Hauriou faisait de l'existence politique propre des collectivités. À ses yeux, et aujourd'hui encore, seul l'État dispose des éléments d'identité nécessaires. Comme l'écrit Nicolas Kada : « la principale différence repose sans doute sur le fait que ces collectivités n'ont jamais réellement achevé leur personnification »³⁵.

1. La personnification comme « assignation territoriale »

La première entité politique, la cité grecque, est étymologiquement fondée sur la double racine de « forteresse » et de « communauté réunie »³⁶. Au Moyen-Âge, tant décrit par Hauriou, les communions fondatrices des libertés locales marquent aussi la fondation d'une identité commune. L'œuvre de la Révolution a agi à rebours (sauf pour les paroisses-communes), la création des départements niant la citoyenneté locale en faveur de la Nation³⁷. Tout comme le fit la phase managériale de la décentralisation avec le dessin des régions.

Les géographes parlent d'assignation territoriale lorsque l'espace de vie politique, de représentation est imposé au groupe, voire de manière autoritaire. Si cela coïncide avec un cadre dévalorisé, selon la logique du ghetto, cela produit un sentiment d'appartenance subi (sentiment de « désaffiliation »)³⁸. De nombreuses études sociologiques conduisent à penser que le sentiment d'appartenance croît avec la réduction de la taille du territoire et que l'identité est plus forte en milieu rural qu'en ville, sauf quartiers de populations plus homogènes, partageant d'autres traits identitaires. Assez largement, on peut lire le processus d'institution des collectivités françaises comme une construction conférée par l'État (certaines communes mises à part) et comme une forme de désaffiliation.

L'unité du peuple français, posée et imposée, donne un visage juridique au refus de l'institutionnalisation des identités locales qui semblent être dès lors bien plus un objet de politique publique des collectivités que l'objet d'une consécration statutaire.

2. L'identité reconnue

La fonction de représentation des populations locales assignée aux collectivités territoriales, pour réelle qu'elle soit, demeure limitée par l'idée qu'elles créent la réalité à représenter plus qu'elles ne viennent assurer la mise en forme juridique d'une identité locale réelle, elles « rendent présentes » les populations, bien plus qu'elles ne les « présentent à nouveau »³⁹. Si la doctrine administrativiste voit parfois, dans l'existence d'un pouvoir normatif propre, le critère de l'existence d'une collectivité, cela n'a pas grand-chose à voir avec la consécration d'une identité locale au sens social que nous retenons ici.

Le débat relatif à la clause générale de compétences⁴⁰ et à l'existence sous-jacente d'un intérêt public local témoigne, depuis des décennies, d'une tension entre la revendication de personnification et la suspicieuse attention du juge à ne reconnaître cette identité locale qu'en cas d'extrême difficulté⁴¹. Sa suppression en 2008 a néanmoins été actée par le Conseil constitutionnel à condition que les collectivités puissent toujours faire valoir l'intérêt local.

Le passage par l'affirmation du principe constitutionnel de la libre administration n'a pas sensiblement changé les choses⁴². Il existe, néanmoins, quelques exceptions.

D'abord, en ce qui concerne les outremer, dès 1790, la Constituante estime nécessaire de ne pas englober ces terres exotiques dans la République afin de respecter « leurs convenances locales et particulières »⁴³. N'oublions pas non plus l'existence de longue date des spécificités culturelles des territoires d'Alsace-Moselle, pas seulement sur le plan religieux, mais également linguistique, éducatif ou encore du point de vue du régime des associations ; au point de lui consacrer un principe fondamental reconnu par les lois de la République⁴⁴. En Corse, la loi du 22 janvier 2002 comporte un chapitre relatif à « l'identité culturelle ». Ajoutons Mayotte, bien sûr.

En métropole, seules les politiques culturelles, le plus souvent d'ailleurs cofinancées par l'État et les collectivités territoriales, alimentent une protection juridique des identités. On pense, par exemple, aux musées (écomusées) qui patrimonialisent les témoignages de traditions plus ou moins passées. Ici l'identité, mise en avant, peut se révéler « embarrassante », signe de replis ou de passéisme⁴⁵.

On pourrait en outre évoquer la politique compensatrice qui a fait apparaître certains territoires comme devant être aidés économiquement, socialement, fiscalement pour éviter une dégradation et une stigmatisation. En créant des zones d'aménagement prioritaire, des zones franches, des zones prioritaires dans la politique de la ville⁴⁶, les législateurs et gouvernements successifs ont contribué indirectement à créer une identité propre de ces zones, non plus sous

les traits de la rumeur sociale, mais sous ceux d'un discours officiel de différenciation. Certains auteurs ont intégré ces mécanismes dans une sorte de « discrimination positive » à la française, car en réalité ce ne sont pas les territoires en crise qui sont visés, mais bien les habitants qui s'y trouvent en majorité dans une Nation où ils sont minoritaires. Les dispositifs incitatifs ont ensuite été complétés par des dispositifs plus contraignants tendant à la mixité sociale, grignotant sur la libre administration des collectivités⁴⁷.

C'est plutôt la volonté de relier la logique d'espace administratif, de circonscription, à la logique territoriale qui a fait apparaître juridiquement les identités collectives et accordé les compétences pour les administrer. On pense ici d'abord aux « pays » dont les chartes évoquent l'authenticité territoriale⁴⁸ et pour lesquels une liaison a été opérée avec l'intercommunalité. Mais là encore, l'État est resté dans une logique du « conféré », gardant la maîtrise des périmètres. Car le pays apparaît d'abord dans le domaine de la déconcentration, il a été créé pour la politique d'aménagement par la loi Pasqua du 4 février 1995 et le préfet s'en sert d'abord de cadre de coopération avec les collectivités. Le rôle du préfet est important ; il arrête le périmètre et incite les communes à s'y inscrire. Le pays n'est, au départ, qu'un territoire, mais il a pu être institué sous forme de GIP regroupant des communes et d'autres partenaires. La loi Voynet du 25 juin 1999 en a fait un cadre des EPCI dans la mesure où la double appartenance d'une commune est possible à condition de signer une convention ne partageant pas les compétences. L'article 51 de la loi du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales a supprimé la possibilité de créer de nouveaux pays. C'était pourtant là un creuset efficace des identités territoriales dans le monde rural⁴⁹, qu'on ne retrouve guère dans les aires urbaines. La loi du 27 janvier 2014 les nomme « pôles territoriaux et ruraux » pour leur donner une institution : les syndicats mixtes fermés.

B. — Le pluralisme des collectivités et le pluralisme des identités face à la République

Le principe d'indivisibilité de la République habille en réalité le souci d'unité du peuple et du territoire. Les dérogations existent.

1. L'indivisibilité de la République⁵⁰

Parlant des collectivités, Guy Di Méo explique que « de telles entités deviennent alors de véritables outils de domination et d'exercice de l'hégémonie sur les autres, ceux qui sont exclus de cette représentation identitaire. La production d'identité collective constitue donc un puissant outil au service du pouvoir. Or, sa territorialisation permet d'exercer plus aisément le contrôle politique du groupe qui la partage. C'est sur ce constat que s'appuie, en particulier, le principe de la territorialité du droit. »⁵¹

Il est d'ailleurs remarquable que, dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel, l'usage du mot « territoire » soit associé presque systématiquement à celui de République, comme lieu du droit d'asile, ou pour assurer l'égalité des droits fondamentaux⁵². Le Conseil interdit ainsi toute discrimination des personnes en fonction de « leurs attaches avec une partie déterminée du territoire de la République »⁵³.

Et pourtant, l'actuelle décentralisation n'évite pas le retour de féodalités nourries de clientélismes, notamment liés aux identités locales⁵⁴.

Il est vrai que la question des identités locales se présente aujourd'hui, et depuis longtemps, comme une opposition entre égalité républicaine et autonomie locale, trop vite réduite à d'autres oppositions : entre uniformité et pluralité des statuts, entre uniformité et spécialité du droit. Ainsi, confier aux collectivités l'essentiel de la compétence culturelle ou leur abandonner une parcelle de l'éducation nationale est vécu comme un risque que la République ne saurait courir. Comme le note Félicien Lemaire : « (...) cette problématique peut être résolue de manière péremptoire : un territoire appartient à la République ou il n'y appartient pas »⁵⁵. La peur de l'implosion a toujours, semble-t-il, conduit à habiller du manteau de la République des identités locales méconnues outre-mer et réduites à du folklore en métropole.

Outre-mer, la spécialité du statut a permis de sauver l'indivisibilité de la République. C'est pourquoi le Conseil constitutionnel a censuré l'idée même d'un « pacte entre l'outremer et la République »⁵⁶. Sauf à voir dans le pluralisme statutaire une manifestation des identités locales, on peut se demander si ces identités ont été traduites en droit. Elles ne le sont en réalité que de façon récente, notamment par le fait de « nommer » les collectivités dans la Constitution elle-même, de donner une liste des collectivités d'outre-mer et des territoires à statut dérogatoire. Ce n'est toujours pas le cas de la métropole pour laquelle on envisage la suppression d'une catégorie entière de collectivités dont les identités se sont pourtant constituées au fil des années. Elles n'ont pas « droit de citer ».

2. La dérogation calédonienne

« L'identité de chaque Kanak se définit d'abord en référence à une terre », précise le document d'orientation de l'accord de Nouméa. Dès lors, tous les éléments de cette identité territoriale doivent être promus, à travers différents symboles (drapeau, hymne, graphisme, billets de banque, etc.).

Outre le fait que les institutions de la Nouvelle-Calédonie et son autonomie législative attestent déjà d'une forme de différentialisme, il n'est qu'à regarder la liste des compétences octroyées aux lois de pays pour y voir que cela va de paire avec l'identité culturelle des habitants : signes identitaires et nom de la collectivité, statut civil coutumier, régime des terres coutumières et autres coutumes (palabres, aides, sénat coutumier...).

L'identité territoriale propre de la Nouvelle-Calédonie a justifié aux yeux du Conseil constitutionnel que le mode de scrutin à la proportionnelle soit étendu à l'ensemble de l'île « compte tenu de la situation géographique et de la diversité ethnique de ce territoire ».

Le droit français n'ignore pas totalement le fondement identitaire de ses institutions locales, mais il les circonscrit de manière volontaire.

II. — L'IDENTITÉ PERSONNELLE FONDÉE SUR L'IDENTITÉ TERRITORIALE

Si on adopte maintenant le point de vue de l'individu et de son attachement à une identité territoriale et au groupe avec lequel il la partage, on retrouve cette impression « d'entre-deux ». La République hésite à reconnaître des droits à des groupes en raison de leur identité territoriale, sans que cela soit totalement inévitable. Elle s'ouvre aux droits des individus d'exercer en groupe cette identité (A). Néanmoins, la logique des droits fondamentaux perturbe l'équilibre objectivement construit jusqu'ici (B).

A. — La reconnaissance de droits pour les groupes territorialement identifiés

D'un côté, les langues régionales, principale revendication, sont en bonne voie de reconnaissance. De l'autre, la consécration juridique de « populations » territorialement situées va dans le même sens.

1. Les langues régionales

En droit international privé, le bijuridisme s'accompagne du bilinguisme. Le langage, souvent porteur de ses propres représentations sociales et donc de ses propres normes, stigmatise les questions de souveraineté juridique⁵⁷.

Le droit de l'Union européenne, par les résolutions du Parlement du 16 octobre 1981 et du 11 février 1983, entend encourager les mesures en faveur des langues régionales. De même, pour le Conseil de l'Europe, la recommandation 928 du 7 octobre 1981 promeut l'enseignement et la pratique des langues et dialectes. Enfin, la Charte des langues régionales et minoritaires du 22 juin 1992 fait de la pratique de la langue un droit imprescriptible et développe des politiques publiques en faveur même de ces langues dans les grands médias.

Si « la langue de la République est le français », depuis la révision constitutionnelle de 2007, l'article 75-1 de la Constitution affirme que : « les langues régionales appartiennent au patrimoine de la France ». À ce propos, Pierre-Yves Chicot note que « la culture des territoires locaux, longtemps considérée comme la grande oubliée de la décentralisation, fait désormais l'objet d'une disposition constitutionnelle par l'entremise des langues régionales. (...) l'uniformité culturelle se substitue progressivement à la diversité culturelle, facteur supplémentaire d'attractivité de l'espace national (...). [Cela] témoigne de la diversité de la communauté nationale, désormais sérieusement accaparée par le droit »⁵⁸. Le français a fait l'unité de la Nation et demeure la langue de la puissance publique, mais la langue régionale est consacrée, sous l'impulsion du Conseil de l'Europe, soucieux de voir s'épanouir les individus dans une culture qui ne soit pas étrangère à leur identité et qui serait celle d'un groupe dominant. Le Conseil d'État⁵⁹, saisi par les syndicats d'enseignants, juge que l'introduction du bilinguisme en tant qu'instrument pédagogique porte atteinte au principe d'indivisibilité de la République.

Pourtant, la langue tahitienne, avant 1992, était reconnue comme langue officielle en Polynésie, la révision constitutionnelle qui impose le français a mis fin à cette possibilité. Encore une fois, la seule dérogation véritable concerne les langues des Kanaks comme langues d'enseignement et de culture⁶⁰.

D'une manière générale, du point de vue des compétences, la culture a fait partie des attributions largement confiées aux collectivités territoriales dans l'espoir, non pas de faire renaître des identités concurrentes de celle de la Nation, mais de valoriser des identités locales qui sont perçues comme composantes de la Nation.

Du point de vue des droits individuels, on suivra peut-être Pierre-Yves Chicot dans son questionnement subversif : « Ne peut-on pas penser que l'introduction de l'article 75-1 de la Constitution concourt à l'objectif qui consiste à garantir l'égalité devant la loi de tous les citoyens en constitutionnalisant les langues régionales ? En effet, sur le territoire national, dans une moindre mesure en France hexagonale que dans tous les outre-mer, nombre de citoyens s'expriment exclusivement dans leur langue régionale. »

2. Du peuple aux populations

Traditionnellement, le droit constitutionnel (tel qu'au moins reconstruit sous la IIIe République) ne connaît, à côté de la Nation, que la notion de « peuple », auteur souverain. C'est par ce terme que, naturellement, les textes et les juges ont désigné l'entité politique que constituent les personnes habitant les territoires périphériques de la République : le peuple corse (pour le refuser)⁶¹, le peuple mahorais (pour lui accorder une certaine caution)⁶². La confusion était permise, mais le Conseil constitutionnel veillait à l'éviter pour préserver « l'unicité du peuple français »⁶³. On a ainsi vu poindre les populations sous le peuple par le glissement lexical opéré par le Conseil constitutionnel⁶⁴ puis par la Constitution : « Article 72-3. La République reconnaît, au sein du peuple français, les populations d'outre-mer, dans un idéal commun de liberté, d'égalité et de fraternité. » Alors que « peuple » renvoie immédiatement à une dimension politique et donc souveraine, le terme de population appartient au langage de la géographie humaine, comme le territoire. L'idée est de renvoyer à une réalité sociale et territorialement située afin d'éviter la confusion avec l'auteur politique qu'est le peuple français⁶⁵. Le Conseil constitutionnel⁶⁶ définit les populations d'outre-mer comme « celles justifiant d'une durée suffisante de résidence » (alors même que depuis janvier 2014 le lieu de résidence ne peut justifier un traitement différencié).

La Constitution pourrait servir de ressource argumentative en faveur d'une reconnaissance des identités territoriales. Le législateur pourrait anticiper sur les fondements constitutionnels en choisissant positivement des dispositifs favorisant le développement identitaire. Des dispositifs tels que le libre épanouissement de la personnalité, présent dans la récente Charte de l'environnement, peuvent se lire comme des normes d'incitation voire d'habilitation pour le législateur.

À la croisée des questions d'identité culturelle et personnelle se trouvent les statuts personnels. Le droit public, malgré la standardisation et l'uniformisation qui en principe le caractérisent⁶⁷, tient pourtant compte des traditions et des coutumes, éléments essentiels de l'identité de territoires appartenant à la République, que sont les statuts personnels⁶⁸. Les statuts personnels rencontrent la protection des droits fondamentaux de la personne (liberté de religion notamment) par la reconnaissance du droit des minorités. Le « renouveau » du droit de l'outremer à travers les évolutions constitutionnelles et législatives relatives à la Nouvelle-Calédonie, la Polynésie française et Mayotte a ramené sur le devant de la scène juridique l'article 75 de la Constitution : « Les citoyens de la République qui n'ont pas le statut civil de droit commun, seul visé à l'article 34, conservent leur statut personnel tant qu'ils n'y ont pas renoncé ». Longtemps, la Cour de cassation a par exemple reconnu la validité de jugements musulmans de répudiation, jusqu'à ce que, sur le fondement de la Convention européenne des droits de l'homme, elle établisse l'égalité entre époux et réduise le statut personnel à Mayotte. Traditionnellement, les clauses « coloniales » des traités internationaux permettaient aux États d'échapper dans les territoires non métropolitains aux exigences les plus sévères, y compris en matière de droits de l'homme. Il existe au sein de la Convention européenne des droits de l'homme un article 56, alinéa 3 (ancien art. 63 modifié), indiquant des dérogations pour « nécessités locales » permettant d'aménager le niveau de protection des droits de l'homme dans les territoires d'outre-mer⁶⁹.

En Nouvelle-Calédonie, l'accord de Nouméa et la révision constitutionnelle qui le permet ont ravivé l'application de ces statuts notamment en permettant de revenir sur les procédures de renoncement. Le statut personnel se présente alors comme un élément de l'identité revendiquée, ou non. Le sentiment d'appartenance se révèle donc plus fort que les considérations d'intégration. Le droit français fait ainsi certaines concessions aux systèmes normatifs religieux ou coutumiers en les intégrant dans le droit de la République. Depuis 1956, les statuts personnels se trouvent placés dans le champ de compétence des assemblées territoriales des territoires d'outre-mer pour ce qui est d'organiser le jeu des normes d'origine coutumière. À Mayotte, ils concernent le droit de la personne et de la famille et certains droits

patrimoniaux (successions et libéralités). Cela permet d'étayer un divorce par la fin d'un mariage religieux, de maintenir le droit d'aînesse et même, autrefois, de tolérer la polygamie.

De même, la convention-cadre pour la protection des minorités nationales du 10 novembre 1994 se base sur le fait identitaire pour demander la protection des minorités territoriales quand elles acquièrent la qualité de minorité nationale. L'article 5 entend leur permettre de « conserver et développer leur culture, ainsi que de préserver les éléments essentiels de leur identité que sont leur religion, leur langue, leurs traditions et leur patrimoine culturel ».

En France métropolitaine, les revendications régionalistes n'ont pas acquis pleinement l'ampleur leur permettant de revendiquer ce statut. Même si existent des « comités consultatifs de l'identité bretonne » et des instances régionales pour la promotion des langues régionales, les droits des groupes y connaissent une résistance réelle dans la mesure où on ne peut pas même les identifier et les objectiver. Le Conseil constitutionnel l'a ainsi considéré dans sa dimension généalogique : les traitements nécessaires à la conduite d'études sur la mesure de la diversité des origines des personnes, de la discrimination et de l'intégration peuvent porter sur des données objectives, mais ne sauraient, sans méconnaître le principe énoncé par l'article 1er de la Constitution, reposer sur l'origine ethnique ou la race⁷⁰.

B. — La réversibilité de la logique des droits fondamentaux

On peut aisément trouver dans le territoire et le sentiment d'appartenance le lieu de la liberté et de l'autonomie personnelle⁷¹. Mais là encore, on retrouve la même hésitation entre l'individuel et le collectif. Les droits liés au territoire doivent-ils être exercés par les collectivités engendrées par l'État, ou les individus et leurs groupes restent-ils en première ligne, éventuellement contre les collectivités ?

1. Les droits des minorités par les droits des collectivités locales ?

D'un côté, au-delà des villes « franches » et des libertés locales, les collectivités locales, même artificiellement personnifiées, disposent de droits à caractère subjectif⁷². Le choix audacieux opéré par le Conseil d'État de voir dans la libre administration des collectivités une liberté fondamentale au sens du référé liberté⁷³ n'a semble-t-il pas changé l'état des relations

entre collectivités et État quant à des revendications de type identitaire. De la même manière, la question des identités territoriales n'est toujours abordée que sous l'angle collectif du droit de la décentralisation et non sous l'angle individuel ou subjectif du droit au respect de la vie privée des personnes morales comme peut le faire la Cour européenne des droits de l'homme. La question globale ne saurait encore être tranchée face à la résistance du Conseil d'État à voir la logique des droits fondamentaux détrôner celle du droit de la décentralisation et surtout voir la Cour européenne s'immiscer dans ce débat. Toujours est-il qu'il ne s'agit jusqu'à présent que des droits des personnes publiques autres que l'État.

Paradoxalement, certains pensent que la reconnaissance par les juges de droits fondamentaux aux personnes morales de droit public servirait cette quête identitaire dans l'intérêt des personnes physiques. Or, les droits fondamentaux des personnes publiques ne sont pas si évidents que cela⁷⁴. La CEDH ferme son prétoire aux entités qui exercent des prérogatives de puissance publique. En droit interne, si tous les droits procéduraux et patrimoniaux ne posent pas de difficultés, on voit mal les juges, constitutionnel comme administratifs, doubler le droit de la décentralisation par une logique de droits fondamentaux des personnes morales ; tout au moins hors du cadre ultramarin. La limite est là.

2. Les droits des minorités sans les collectivités ?

D'un autre côté, le mouvement contemporain de défense de l'identité comme droit fondamental en liaison avec le concept de personne conduit à la reconnaissance du thème de l'identité personnelle appelant une politique positive de l'État. Jean-Marie Pontier synthétise fort justement l'orientation actuelle du droit en la matière⁷⁵.

La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (art. 22) ne prévoit-elle pas que « l'Union respecte la diversité culturelle, religieuse et linguistique » ?

Les droits des groupes peuvent conduire aussi la Cour européenne à faire jouer cette dimension identitaire pour faire naître des obligations positives à la charge de l'État⁷⁶. La CEDH elle-même commence à consacrer des droits liés au groupe, en particulier à travers l'article 14 de la Convention qui prohibe les discriminations, puisque les droits issus de la Convention appartiennent à tous « sans distinction aucune fondée notamment sur [...] l'appartenance à une minorité nationale ». Sur cette base, la Cour a pu reconnaître une protection à certaines minorités comme elle le fit pour la population tzigane pouvant exercer au nom de l'article 8 (droit au respect de la vie privée familiale) un mode de vie traditionnel

communautaire⁷⁷. La CEDH s'est engagée sur la voie de la reconnaissance d'une identité ethnique vécue, c'est-à-dire à la fois donnée dans son objectivité et choisie dans sa revendication. Elle affine cette identité à la vie privée et cela la conduit à prescrire des obligations positives à l'État. Dans l'arrêt *Ciuboturu c/ Moldova*⁷⁸, un Moldave demandait une carte d'identité moldave en remplacement de son ancienne carte soviétique. Il souhaitait indiquer son origine roumaine, mais par peur de voir sa demande rejetée a dû opter pour la mention de l'ethnie moldave. Demandant après-coup cette rectification et essuyant un refus, il soutient la violation de l'article 8, ce que la Cour lui accorde, estimant que le pays met sur sa route des obstacles insurmontables dans l'établissement de son choix d'opter pour une identité. Elle indique cependant que ce choix n'est pas que subjectif et qu'il existe des éléments objectifs. L'identité ne relève pas seulement du for intérieur, seul le choix de s'en servir et de l'établir selon ses convictions étant couvert. Le choix de l'appartenance territoriale semble devenir une forme de droit subjectif.

Mais l'article 1er de la Constitution interdit tout traitement discriminant fondé sur le critère de l'origine, même territoriale. La logique égalitaire des droits fondamentaux s'oppose, en France, à la reconnaissance de particularismes identitaires territoriaux qui conduiraient à des privilèges alors même que certains plaident de longue date pour une égalité compensatrice y compris dans les droits culturels, l'égalité résidant alors dans l'égale consécration des différences. Pour l'heure, l'égalité formelle des circonscriptions prime sur l'identité territoriale. Les conditions essentielles d'application d'une loi organisant l'exercice d'une liberté publique doivent être les mêmes sur l'ensemble du territoire, sans que puisse y faire obstacle le principe de libre administration des collectivités locales⁷⁹. Position partagée par le Conseil d'État⁸⁰. À tout le moins, le principe d'égalité, ou celui de non-discrimination, qui refuse de voir dans le territoire un critère légitime de traitement différencié ou de création d'une catégorie propre pour les droits fondamentaux en général, s'oppose à un autre droit fondamental à exercer certaines prérogatives identitaires : la possession du sol (voir la revendication corse d'une préférence territoriale pour l'accès à la propriété), l'usage de la langue (protégé par la liberté d'expression), la pratique de certains rites ou rassemblements (*corridas*⁸¹, processions financées sur fonds publics...).

CONCLUSION

Cette contribution ne doit pas être perçue comme un plaidoyer pour les identités territoriales, car c'est l'ouverture à l'autre qui structure la « déterritorialisation » identitaire (voir les travaux de Deleuze et Guattari⁸²). Une minorité peut être défendue sans que l'attache au territoire soit déterminante, les gens du voyage, sans territoire, en sont l'illustration.

Michel Serres s'inscrit ainsi en faux quant à l'assimilation de l'identité et de l'appartenance. L'appartenance vécue ne saurait être une identité objective, mais le croisement vécu et choisi des différentes appartenances. D'où le danger des droits des groupes⁸³ qui enferment l'identité individuelle dans l'appartenance à un groupe qui serait source d'exclusion⁸⁴. L'identité locale ne peut être, en outre, que la compilation de « nano-identités » comme l'écrit M. Serres. On le citera pour conclure : « Une nouvelle carte d'identité mêlerait les mille et une appartenances diverses que la vie rencontre, subit et invente ; dans un espace tout autre que celui dont l'uniformité permet la guerre des cultures, un individu ou un groupe mélangent des influences à des distances et par des temps inattendus. Ces deux représentations variées accentuent, et définissent, à la limite, la singularité de chacun, individu ou collectivité (...) De nouveau, dites votre identité : à supposer qu'elle se décide comme la réunion de tous ces sous-ensembles ou la somme de la série de toutes vos appartenances, vous ne la connaîtrez, nul ne la saura qu'à l'heure banale, pour vous solennelle, de votre agonie. »⁸⁵

(1) Cet article a fait l'objet d'une communication orale lors du colloque du Sénat relatif aux « Territoires », qui s'est tenu le 26 juin 2014, sous la responsabilité scientifique des professeurs J.-A. Mazères et M. Doat.

(2) Faure B., « L'épisode constitutionnel de la réforme des collectivités territoriales (2014-2015) », RDP 2015, n° 5, p. 1173.

(3) V. le dossier consacré à cette question in RDP 2015, n° 5, dossier « Territoire (s) : la réforme permanente ? », p. 1169 à 1253.

(4) « Polyphonie et métamorphoses de la notion d'identité », RFAS 2007, n° 2, 9-25.

(5) In Gervais-Lambony P., « De l'usage de la notion d'identité en géographie. Réflexions à partir d'exemples sud-africains », *Annales de Géographie* 2004, vol. 113, n° 638 à 639, p. 469 à 488.

6 –

(6) Di Meo G., « Composantes spatiales, formes et processus géographiques des identités », *Annales de Géographie* 2004, vol. 113, n° 638, p. 339 à 362.

(7) « Bien que formant une collection de caractères et de signes, collectivement intelligibles, permettant à la fois la (re)connaissance de soi et celle d'une personne (autrui, l'autre) au sein d'un ensemble d'individus, l'identité ne se borne pas à la qualification d'un tel sujet humain vivant en société. Elle concerne aussi des entités sociales dont les membres se donnent une représentation d'eux-mêmes et de leurs différences avec d'autres groupes. Elle permet également de repérer des espaces collectivement nommés, appropriés, signifiés et vécus ; espaces que l'on appelle couramment des lieux et des territoires » : Di Meo G., « Composantes spatiales », préc., p. 340 ; Di Meo G., « L'identité : une médiation essentielle du rapport espace/société », *Géocarrefour* 2002, vol. 77-2, p. 175 à 184.

(8) Appadurai A., *Modernity at large, cultural dimensions of globalisation*, 1996, Minneapolis, University of Minnesota ; Collignon B., « Les toponymes inuit. Mémoire du territoire », *Anthropologie et sociétés* 2002, vol. 26, n° 2 à 3, p. 45 à 69 ; George P., « Territoire et identité », in *La terre et les hommes, Mélanges offerts à Max Derruau*, 1990, Université Blaise-Pascal de Clermont-Ferrand, p. 351 à 357.

(9) « Territoire », in Levy J. et Lussault M., *Dictionnaire de la géographie et de l'espace des sociétés*, 2013, Belin, p. 995 et s.

(10) Debarbieux B., « Territoire », in Levy J. et Lussault M., op. cit., p. 907 à 912 ; Di Meo G., « Territorialité », op. cit. ; Le Coadic R., « L'approche culturelle en géographie », *L'espace géographique*, 1981, n° 10 (4), 320 p. ; Senecal G., « Aspects de l'imaginaire spatial : identité ou fin des territoires ? », in *Annales de Géographie* 1992, t. 101, n° 563, p. 28 à 42.

(11) V. la revue *Espaces et sociétés* ; Di Meo G. et Buleon P., *L'espace social. Lecture géographique des sociétés*, 2005, Armand Colin ; Di Meo G., « Composantes spatiales, formes et processus géographiques des identités », *Annales de géographie* 2004, n° 638 à 639, p. 339 à 362 ; Chivallon C., « Une vision de la géographie sociale et culturelle en France », *Annales de géographie* 2003, n° 634, p. 646 à 657.

(12) Goré O., « Le géosymbole, vecteur de la territorialité régionale. L'exemple du fest-noz en Bretagne », *Norois* 2006/1, n° 198, « Géosymbole, écologie, renouvellement urbain, modélisation », p. 21-33.

(13) Bayard J.-F., *L'Illusion identitaire*, 1996, Fayard.

(14) Di Meo G., « Composantes spatiales... », préc., p. 358 : « Dans toutes les enquêtes sur l'identité géographique infrarégionale que nous avons menées ces dernières années, que ce soit en vallée d'Aspe (Pyrénées occidentales), en Chalosse (Landes), en Agenais, en Gironde et en Dordogne, les grands traits du paysage sont toujours ressortis comme les principales représentations symboliques d'un rapport identitaire aux territoires vécus. »

(15) Ricœur P., *Soi-même comme un autre*, 1990, Seuil, *L'ordre philosophique*, p. 52.

(16) CdR, avis n° 2013/C 139/08, 17 mai 2013, sur « la décentralisation dans l'Union européenne et la place de l'autonomie locale et régionale dans l'élaboration des politiques de l'UE et leur mise en œuvre » ; cf. Oberdorff H., « Territoires, collectivités et Union européenne », RDP 2015, n° 5, p. 1217.

- (17) « Comment parvenir en effet à comprendre et expliquer les manières par lesquelles une société fonde sa différence ou la fait disparaître, reproduit ses traits spécifiques ou s'en débarrasse, crée ses rapports à l'espace, étant entendu que l'espace apparaît comme un des thèmes centraux de ce travail de fabrication ou de destruction de l'identité supposée. Du fait de l'absence d'identité, il devient impérieux de déterminer les éléments sur lesquels s'établissent les divisions sociales et territoriales malgré leur fragilité, leur éphémérité. On peut prétendre pour les fins de la discussion que toute territorialité n'est pas éternelle, que se suivent des phases de déterritorialité et de reterritorialité (...) », Sénécal G., « Aspects de l'imaginaire spatial... », préc., p. 30 et 40.
- (18) Dumont G.-F., « Le dessein identitaire des régions françaises », *Géographie et cultures* 2000, n° 33, p. 125 à 139.
- (19) Kaufmann J.-Cl., « Identité », in *Le dictionnaire des sciences humaines*, Mesure S. et Savidan P. (dir.), 2006, PUF, p. 594 : « Le processus identitaire est intrinsèquement lié à la modernité. Dans une première phase historique, il se forme par le haut de la société, avec le développement de la bureaucratie étatique, confrontée à des individus déracinés ou des communautés sans territoires. L'identification administrative permet de les contrôler ».
- (20) Guérin-Pace F., « Lieux habités, lieux investis : le lien au territoire, une composante identitaire ? », *Économie et Statistique* 2006, n° 393 à 394, p. 101.
- (21) Goré O., « Le géosymbole... », préc. : « si les éléments paysagers participent fréquemment à la construction des territorialités individuelles et/ou collectives (Di Méo et Buléon, 2005), les territorialités peuvent également s'appuyer sur des éléments immatériels tels que la pratique musicale ».
- (22) Brunet R. (dir.), *Les mots de la géographie – Dictionnaire critique*, 1993, Reclus-La Documentation française : « Le territoire implique toujours une appropriation de l'espace (...) ne se réduit pas à une entité juridique (...) certaines d'entre elles ne donnent pas naissance à un sentiment d'identité collective. »
- (23) « Territoire », in Levy J. et Lussault M., *Dictionnaire de la géographie et de l'espace des sociétés*, 2013, Belin, p. 1006.
- (24) Di Meo G., « Composantes spatiales... », préc.
- (25) Vinsonneau G., *L'identité culturelle*, 2002, Armand Colin.
- (26) Finkielkraut A., *L'identité malheureuse*, 2013, Stock, p. 86.
- (27) Pontier J.-M., « La métamorphose d'une institution », *AJDA* 2011, p. 1817.
- (28) Pauliat H. et Deffigier C., « Le département peut-il encore rêver d'avenir ? », *RDP* 2015, n° 5, 1229.
- (29) Frémont A., *Portrait de la France*, 2001, Flammarion.
- (30) Fournier L., Crozat D., Bernie-Boissard C. et Chastagner C. (dir.), *Patrimoine et désirs d'identité*, 2012, L'Harmattan.
- (31) Schnapper D., *La relation à l'autre. Au cœur de la pensée sociologique*, 1998, Gallimard, NRF Essais, chapitre I, « La pensée de la reconnaissance ».
- (32) CE, 18 janv. 2001, n° 229247, Commune de Venelles.
- (33) CEDH, 18 janv. 2001, Chapman c/ Royaume-Uni.
- (34) Op. cit., p. 374.
- (35) Kada N., « Identité locale et droit public », in Bioy X. (dir.), *L'identité du droit public*, 2011, LGDJ-Presses de l'Université Toulouse-I-Capitole, p. 133.
- (36) Hartog F., cité in Raynaud P. et Rials S., *Dictionnaire de philosophie politique*, 1996, PUF, p. 92.
- (37) Leveau R., Wihl De Wenden C. et Mohsen-Finan K. (dir.), *De la citoyenneté locale*, 2003, IFRI.

- (38) P. Bourdieu écrivait : « le quartier stigmatisé dégrade symboliquement ceux qui l'habitent, et qui, en retour, le dégradent symboliquement puisque, étant privés de tous les atouts nécessaires pour participer aux différents jeux sociaux, ils n'ont en partage que leur commune excommunication », in *La misère du monde*, 1993, Seuil, p. 167 (cité par Bui-Xan O., *Le droit public français entre universalisme et différentialisme*, 2004, Economica, Corpus Essais, p. 131).
- (39) Mazères J.-A., « Les collectivités locales et la représentation. Essai de problématique élémentaire », RDP 1990, n° 106, p. 607 à 642.
- (40) Pastorel J.-P., « Collectivité territoriale et clause générale de compétence », RDP 2007, n° 123, p. 51 à 87.
- (41) J.-M. Pontier écrit ainsi que cette clause serait « une sorte de sceau de la collectivité publique territoriale, ce qui permettrait de la distinguer de toute autre institution de droit public », in « *Semper manet. Sur une clause générale de compétence* », RDP 1984, n° 100, p. 1443 à 1472.
- (42) Douence J.-C., « Libre administration et décentralisation », *Mélanges en l'honneur de J.-F. Lachaume, Le Droit administratif : permanences et convergences*, 2007, Dalloz, p. 441 à 447.
- (43) D., 8-10 mars 1790.
- (44) Cons. const., 5 août 2011, n° 2011-157 QPC, cons. 3 et 4.
- (45) Chaumier S., « L'identité, concept embarrassant », *Cultures et musées* 2005, n° 6, p. 21.
- (46) Par ex., L. n° 2003-710 du 1er août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine.
- (47) Bui-Xan O., *Le droit public français entre universalisme et différentialisme*, 2004, Economica, Corpus Essais, p. 160 et s.
- (48) « Lorsqu'un territoire présente une cohérence géographique, culturelle, économique ou sociale, il peut apparaître reconnu à l'initiative de communes ou de leurs groupements comme ayant vocation à former un pays » (art. 25 de la loi du 25 juin 1999 d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire et portant modification de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire).
- (49) Boutet D., « La nécessité d'une intercommunalité intégrée pour assurer une patrimonialisation des territoires ruraux », in Bataillou C. (dir.), *Tourismes, Patrimoines, Identités, Territoires*, 2010, Presses universitaires de Perpignan, p. 447.
- (50) Moutouh H., « La République face à ces communautés », CRDF 2003, n° 2, p. 87 à 92.
- (51) Di Meo G., « Composantes spatiales », préc., p. 347.
- (52) Cons. const., 9 avr. 1996, n° 96-373 DC.
- (53) Cons. const., 20 juillet 1993, n° 93-321 DC, cons. 20.
- (54) Hureaux R., « Subsidiarité ou constructivisme ? », in *Les Nouveaux féodaux. Le contresens de la décentralisation*, 2004, Gallimard, p. 141 à 148 (*Le Débat*) ; Le Galès P., « Les deux moteurs de la décentralisation. Concurrences politiques et restructuration de l'État jacobin », in Pepper, Culpepper D., Hall P.A. et Palier B. (dir.), *La France en mutation. 1980-2005*, 2006, Presses de Sciences Po, p. 303-341.
- (55) « L'outre-mer, l'unité et l'indivisibilité de la République », N3C 2012, n° 35, p. 95.
- (56) Cons. const., 7 déc. 2000, n° 2000-435 DC, Loi d'orientation pour l'outre-mer.
- (57) Jutras D., « Énoncer l'indicible : le droit entre langues et traditions », RID comp. oct.-déc. 2000, n° 4, vol. 52, p. 781 à 796.

(58) « L'article 75-1 de la Constitution et la notion de patrimoine linguistique », JCP A 28 févr. 2011, n° 9, p. 2082.

(59) CE, ord. réf., 15 juill. 2002 n° 248203 et 248205, UNSA Education et autres.

(60) L. org. n° 99-209, 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie.

(61) Cons. const., 9 mai 1991, n° 91-290 DC, Peuple corse.

(62) Selon les requérants, « en isolant une fraction de la population nationale pour la consulter », le législateur « reconnaît implicitement l'existence d'un peuple mahorais ». Seraient ainsi méconnus les principes d'indivisibilité de la République et d'unicité du peuple français. La Constitution de 1958 a distingué le peuple français des peuples des territoires d'outre-mer, auxquels est reconnu le droit à la libre détermination et à la libre expression de leur volonté. Rejet du grief comme inopérant (Cons. const., 4 mai 2000, n° 2000-428 DC : JO 10 mai 2000, p. 6976, cons. 9 et 10 ; Lebon, p. 70).

(63) Cons. const., 15 juin 1999, n° 99-412 DC, Charte européenne des langues régionales.

(64) « Les autorités compétentes de la République sont, dans le cadre de la Constitution, habilitées à consulter les populations d'outre-mer intéressées notamment sur l'évolution statutaire de leur collectivité à l'intérieur de la République » (Cons. const., 7 déc. 2000, n° 2000-435 DC, cons. 43).

(65) Comme le note F. Lemaire, « Il n'étonne pas dès lors que le pouvoir constituant ait entendu clarifier définitivement la situation, en écartant toute référence expresse ou implicite à un "peuple" ou des "peuples" d'outre-mer pour n'employer que la terminologie des "populations d'outre-mer". Le Constituant réalise ainsi le compromis adapté au principe (...) d'opposition à la reconnaissance des minorités, en faisant des populations d'outre-mer une réalité démographique et géographique (...). », art. préc., p. 105.

(66) Cons. const., 12 févr. 2004, n° 2004-490 DC.

(67) On peut admettre que la généralité de la formule qu'emploie le Conseil constitutionnel dans sa décision n° 99-412 du 15 juin 1999, Charte européenne des langues régionales ou minoritaires, peut s'opposer au développement des identités personnelles. Selon lui, la constitution s'oppose « à ce que soient reconnus des droits collectifs à quelque groupe que ce soit, défini par une communauté d'origine, de culture, de langue et de croyance ». Cependant, le refus de reconnaître des droits collectifs n'entrave qu'indirectement la protection de l'identité personnelle.

(68) L'article 75 de la Constitution de 1958 dispose en effet que « Les citoyens de la République qui n'ont pas le statut civil de droit commun, seul visé à l'article 34, conservent leur statut personnel tant qu'ils n'y ont pas renoncé » ; Boyer A., « L'article 75 de la Constitution du 4 octobre 1958 : une limite à la constitutionnalisation du statut civil de droit commun ? », RRJ 1994, n° 2, p. 387.

(69) CEDH, 27 avr. 1995, Piermont c/ France : la condition juridique particulière de la Polynésie française et de la Nouvelle-Calédonie peut justifier une application différenciée de la Convention.

(70) Cons. const., 15 nov. 2007, no 2007-557 DC.

(71) Martouzet D., « La notion de liberté comme concept analytique de la construction du rapport affectif des individus envers la ville », Norois 2013, n° 227, p. 69, en ligne.

(72) Gohin O., « Quels nouveaux droits constitutionnels des collectivités territoriales ? », RDP janv.-févr. 2002, n° 118, p. 441 à 457.

(73) CE, 18 janv. 2001, Commune de Venelles c/ M. Morbelli, concl. L. Touvet, RFDA, n° 2-2001, pp. 378 à 388.

(74) Dupré de Boulois (X.), « Les droits fondamentaux des personnes morales – 3e partie : jusqu'où ? », RDLF 2012, chron. n° 1 (www.revuedlf.com).

(75) « Le développement de la culture, sous ses formes les plus diverses, est perçu et présenté comme un moyen de favoriser l'insertion dans la société. L'identité culturelle est alors un aspect, ou un facteur de l'identité personnelle et de l'épanouissement personnel », cf. Pontier J.-M., « Les données juridiques de l'identité culturelle », RDP 2000, p. 1280.

(76) CEDH, 13 juin 2002, no 38361/97, Anguelova c/ Bulgarie : la Cour conclut que les autorités ont manqué à leur obligation, au titre de l'article 2, d'instruire de façon effective le décès d'un jeune Rom battu à mort, avec diligence et célérité et avec l'énergie voulue, compte tenu des mobiles racistes de l'agression et de la nécessité de préserver la confiance des groupes minoritaires dans la capacité des autorités à les mettre à l'abri de menaces de violences racistes.

(77) CEDH, 18 janv. 2001, Chapman c/ Royaume-Uni.

(78) CEDH, 27 avr. 2010.

(79) Cons. cont., 18 janv. 1985, n° 84-185 DC, cons. 14.

(80) CE, ass., 29 avr. 1994, Haut-Commissaire de la République en Nouvelle-Calédonie et CE, sect., 13 mai 1994, n° 119562, président de l'assemblée territoriale de Polynésie française.

(81) Molfessis N., « La tradition locale et la force de la règle de droit », RTD civ. 2002, p. 181 ; Bernie-Boissard C. (dir.), Tauromachies et identités locales, 2004, L'Harmattan.

(82) Deleuze G. et Guattari F., Mille Plateaux : capitalisme et schizophrénie, t. II, 1980, Éd. de Minuit : à l'identité atavique, fermée sur elle-même, constituée et solide, s'oppose l'identité rhizome, qui privilégie les appartenances multiples.

(83) Moutouh H., Recherche sur un « droit des groupes » en droit public français, thèse, 1996, Bordeaux-IV.

(84) Serres M., L'Incandescent, 2003, Le pommier, Essais, p. 133 et s.

(85) Serres M., op. cit., p. 175 et 137.