

A S S E M B L É E      N A T I O N A L E

X V <sup>e</sup>      L É G I S L A T U R E

# Compte rendu

## **Commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République**

Mercredi  
7 mars 2018  
Séance de 9 heures 30

Compte rendu n° 46

SESSION ORDINAIRE DE 2017-2018

- Examen du projet de loi organique, adopté par le Sénat, relatif à l'organisation de la consultation sur l'accèsion à la pleine souveraineté de la Nouvelle-Calédonie (M. Manuel Valls, rapporteur) (n° 679) ..... 2
- Informations relatives à la Commission ..... 22

**Présidence de  
Mme Yaël Braun-Pivet,  
Présidente**



*La réunion débute à 9 heures 35.*

*Présidence de Mme Yaël Braun-Pivet, Présidente.*

*La Commission examine le projet de loi organique, adopté par le Sénat, relatif à l'organisation de la consultation sur l'accession à la pleine souveraineté de la Nouvelle-Calédonie (M. Manuel Valls, rapporteur) (n° 679).*

**Mme la présidente Yaël Braun-Pivet.** Nous allons procéder à l'examen du projet de loi organique relatif à l'organisation de la consultation sur l'accession à la pleine souveraineté de la Nouvelle-Calédonie, déposé sur le bureau du Sénat le 8 décembre 2017 et adopté par celui-ci le 20 février 2018. Le texte traduit en droit le consensus qui s'est dégagé lors du XVI<sup>e</sup> Comité des signataires de l'Accord de Nouméa, réuni à Paris le jeudi 2 novembre 2017 sous l'égide du Premier ministre. Il s'inscrit dans la perspective de la consultation, à l'automne prochain, des populations calédoniennes sur leur accession à la pleine souveraineté. Je donne la parole au rapporteur.

**M. Manuel Valls, rapporteur.** Madame la présidente, mes chers collègues, chacun a en tête l'histoire de la Nouvelle-Calédonie. Aussi ne ferai-je qu'en rappeler les grandes étapes qui, depuis 1853, date à laquelle ce territoire est devenu français, ont également marqué l'histoire de notre pays : le bagne, les grandes révoltes kanak des années 1870, la participation, volontaire ou forcée, des Calédoniens au premier conflit mondial et la formation du Bataillon du Pacifique lors de la Seconde Guerre mondiale. Après 1945 s'est construite, parfois douloureusement, la Nouvelle-Calédonie d'aujourd'hui : création d'organisations syndicales et politiques ; importance, depuis plusieurs décennies, du rôle des églises catholique et protestante ; statuts et organisations proposés par les différents gouvernements de la IV<sup>e</sup> et de la V<sup>e</sup> Républiques et, bien entendu, les événements des années 1980, qui se sont déroulés au fur et à mesure que se forgeait l'idée indépendantiste et que le Gouvernement, à Paris, cherchait des solutions.

Chacun se souvient de ce qui s'est passé entre 1984 et 1989 : des hommes sont morts, des deux côtés, des gendarmes et des chefs indépendantistes. En 1988, après l'assaut de la grotte d'Ouvéa par les forces de l'ordre, lors duquel deux militaires et dix-neuf Kanak ont trouvé la mort, Michel Rocard a confié une mission à Christian Blanc. Des personnalités politiques, religieuses, philosophiques, des connaisseurs de ce territoire se sont ainsi efforcés de trouver une solution qu'illustre, après ces événements marqués par la douleur et les larmes, la poignée de main entre Jean-Marie Tjibaou et Jacques Lafleur. Mais, en mai 1989, Jean Marie Tjibaou et Yeiwene Yeiwene sont assassinés à Ouvéa. Le Président de la République, qui se rendra probablement en Nouvelle-Calédonie au début du mois de mai, aura l'occasion de commémorer ces événements douloureux en même temps que l'Accord de Nouméa.

Car, dix ans après les accords de Matignon de 1988, conclus sous les auspices de Michel Rocard, un autre Accord sera conclu à Nouméa le 5 juin 1998, sous l'égide de Lionel Jospin. Il est précédé d'un préambule que je vous conseille très humblement de lire. Il convient des ombres de la période coloniale, même si celle-ci ne fut pas dépourvue de lumière – cela rappelle d'autres périodes de notre passé – et, surtout, consacre la double reconnaissance, d'une part, du peuple kanak et, d'autre part, des populations d'Asie, du Pacifique et de France métropolitaine arrivées en Nouvelle-Calédonie tout au long de la période coloniale. Au-delà de cette reconnaissance, le préambule de l'Accord de Nouméa pose les bases d'une citoyenneté calédonienne au sein de la nationalité française qui permette au peuple d'origine, le peuple kanak, de constituer, avec les femmes et les hommes vivant sur

ce territoire, une communauté humaine affirmant son destin commun. Il affirme également que, la page de la violence et du mépris ayant été tournée, une nouvelle étape est nécessaire : le passé a été le temps de la colonisation ; le présent est celui du partage pour un rééquilibrage ; l'avenir doit être le temps de l'identité dans un destin commun.

Conformément à la loi constitutionnelle du 20 juillet 1998 relative à la Nouvelle-Calédonie, les populations calédoniennes, et seulement elles – contrairement à 1988, où l'ensemble des Français furent appelés à voter les accords de Matignon-Oudinot –, se prononcèrent sur l'Accord de Nouméa, qui définissait également l'organisation politique de la Nouvelle-Calédonie – composée de trois provinces, d'un congrès, d'un sénat coutumier, d'un conseil économique et social, d'un gouvernement et des communes – et lui transférait la plupart des compétences autres que régaliennes. La défense, la sécurité, la justice et la monnaie restaient de la responsabilité de l'État.

Ces étapes, que je rappelle très rapidement, ne sauraient résumer l'histoire de ce territoire passionnant. Malgré l'assassinat des chefs indépendantistes, se forgèrent, au cours de la période qui s'écoula entre 1988 et 1998, les acquis de la paix, fondée sur le dialogue, le respect, le partage et le rééquilibrage du territoire, symbolisé notamment par l'implantation de l'usine du Nord d'extraction du nickel, le développement incontestable des équipements publics, de l'aménagement et de l'éducation. Cet acquis existe. Les rendez-vous extraordinaires de Matignon et de Nouméa, les forces politiques, indépendantistes ou non, et des personnalités telles que Jean-Marie Tjibaou et ses successeurs, Jacques Lafleur et ses héritiers, y ont contribué. Je le souligne d'autant plus que la mode, qui n'est pas uniquement métropolitaine, est à la mise en cause des responsables politiques. Ceux-ci ont des défauts, certes, comme tous, mais ils ont su, pendant trente ans, préserver ces valeurs, ces acquis, le dialogue et la paix.

La Nouvelle-Calédonie bénéficie aujourd'hui d'une autonomie qu'aucun autre territoire de la République ne connaît, à quoi s'ajoutent des particularités : non-application de la loi de 1905, existence d'un droit coutumier, d'un droit calédonien, compétences en matière de diplomatie très importantes dans l'espace océanien...

Bref, la Nouvelle-Calédonie repose sur des valeurs océaniques, mélanésiennes, kanak, mais aussi françaises, européennes et républicaines, qui fondent le destin commun de ses populations et la particularité de ce territoire qui est la seule colonie de peuplement française – avec l'Algérie – et le seul territoire ultramarin où la population originaire n'est pas majoritaire. Cette particularité représente un défi et impose de trouver un chemin original pour la Nouvelle-Calédonie. En raison de cette histoire, des événements de 1988, ce territoire suscite des passions. En 1998, de nombreuses discussions ont abouti à un accord sur l'organisation, vingt ans plus tard, d'une consultation sur l'accession à la pleine souveraineté. Vingt ans, cela semblait long lorsque ces accords ont été signés. Aujourd'hui, ces vingt années se sont écoulées et il faut affronter les défis à venir.

Bien sûr, un long chemin reste à parcourir ; nous l'avons constaté lorsque nous nous sommes rendus sur place. Les défis, dont certains sont proches de ceux que la métropole doit affronter, sont considérables. Je pense aux questions de l'urbanisation, du logement, à la situation des quartiers, notamment à Nouméa et dans le grand Nouméa, à l'éducation, aux inégalités et à l'accès des Kanak aux responsabilités. À ce propos, je citerai un exemple éloquent : sur les 110 à 120 avocats que compte le barreau de Nouméa, deux seulement – des femmes – sont kanak. Les inégalités de revenus sont criantes, l'équilibre entre les provinces

n'est pas totalement satisfaisant. On constate en effet une forme d'exode rural du Nord et des îles vers la province Sud, la plus importante, où les non-indépendantistes sont majoritaires.

Ces spécificités devront être abordées à l'avenir, au même titre que la place de l'archipel dans l'océan Pacifique. Le regard des autres pays de la région sur la présence française et la Nouvelle-Calédonie a profondément changé. Il y a trente ans, au moment des événements d'Ouvéa, la Nouvelle-Zélande et l'Australie souhaitaient le départ de la France de cette région, pour des raisons liées notamment à l'épisode du *Rainbow Warrior* et aux essais nucléaires. Aujourd'hui, on souhaite une forte présence, quelles que soient ses formes, de la France dans le Pacifique, et elle y est présente en Nouvelle-Calédonie, à Wallis-et-Futuna et en Polynésie française.

Désormais, l'enjeu, pour les Français en général et pour les Calédoniens en particulier, est celui de la sortie de l'Accord de Nouméa. Celui-ci stipule que le transfert à la Nouvelle-Calédonie des compétences régaliennes, l'accès à un statut international de pleine responsabilité et l'organisation de la citoyenneté en nationalité seront proposés au vote des populations intéressées. Leur approbation équivaldrait à la pleine souveraineté de la Nouvelle-Calédonie – ceux qui ont travaillé sur ces textes n'ont pas employé le mot « indépendance », mais c'est une traduction juridique qui était proposée.

Le processus touche à sa fin. À l'automne 2018, à une date qui sera fixée prochainement par le Congrès de Nouvelle-Calédonie – on parle du 4 novembre – ou, à défaut, par le Gouvernement français, qui devra également proposer l'intitulé de la ou des questions soumises aux populations calédoniennes, celles-ci seront consultées sur leur accession à la pleine souveraineté. Ce processus est accompagné, depuis plusieurs années, par l'Assemblée nationale. Sous la précédente législature a été créée, à l'initiative de la Conférence des Présidents, une mission d'information sur l'avenir institutionnel de la Nouvelle-Calédonie, qui était présidée par M. Dominique Bussereau et dont les rapporteurs successifs furent MM. Jean-Jacques Urvoas et René Dosière. Le 3 octobre 2017, cette mission a été reconstituée ; votre rapporteur en est le président et Christian Jacob le rapporteur. Christian Jacob, Yaël Braun-Pivet, David Habib, Naïma Moutchou et moi-même nous sommes rendus en Nouvelle-Calédonie, où nous avons retrouvé deux autres membres de la mission, députés de la Nouvelle-Calédonie, Philippe Dunoyer et Philippe Gomes.

Aujourd'hui, l'Assemblée nationale est invitée à se prononcer sur le projet de loi organique relatif à l'organisation de la consultation sur l'accession à la pleine souveraineté de la Nouvelle-Calédonie. Le devoir de l'État consiste à garantir que la consultation annoncée se déroule de façon exemplaire pour que le résultat soit accepté par toutes les parties. Cela nécessite, nous l'avons constaté sur place, un important éclairage des enjeux de la consultation : le service d'information du Gouvernement (SIG) prépare les éléments qui permettront d'informer le plus grand nombre possible de citoyens de ce territoire.

Cet impératif d'exemplarité, de transparence, d'éclairage, est d'autant plus élevé que le climat général n'est pas exempt de tensions : tensions politiques – c'est normal, dans une démocratie vivante – et tensions liées aux questions de sécurité. En effet, ce territoire, qui a connu la violence mais qui était épargné par l'insécurité telle qu'on peut la connaître en métropole ou dans d'autres territoires ultramarins, est aujourd'hui confronté à une délinquance d'appropriation – vols de voitures, cambriolages... – et à une consommation importante d'alcool et de cannabis sur fond de contestation, de pauvreté, de misère sociale et de déracinement. Cette délinquance est un fait dans un espace où circulent, en outre, des dizaines de milliers d'armes.

Depuis plusieurs mois, des voix se sont élevées pour que soient prises toutes les mesures à même de favoriser la plus large participation au scrutin des personnes relevant du corps électoral référendaire. Un consensus s'est finalement dégagé lors du dernier comité des signataires de l'accord de Nouméa, qui s'est réuni à Paris le 2 novembre 2017 sous la présidence du Premier ministre, Édouard Philippe, lequel s'est rendu quelques semaines plus tard en Nouvelle-Calédonie. Un travail avait été engagé à cette fin lors de la précédente réunion du comité des signataires, lorsque je le présidais. Il s'est prononcé en faveur de dispositions dérogatoires destinées à garantir la légitimité et la sincérité du scrutin. Le présent texte transcrit cette orientation politique dans la loi organique.

Le projet de loi comporte, dans sa version adoptée par le Sénat, une dizaine d'articles. Je veux tout d'abord rappeler – car c'est important pour bien comprendre l'enjeu de la consultation et de ses suites – que la Nouvelle-Calédonie se singularise, au sein de la République, par la coexistence de trois listes électorales dont la composition varie suivant les prescriptions de la Constitution et de la loi organique du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie : la liste électorale générale, dressée conformément aux règles du droit commun et qui est utilisée pour les référendums et les élections de type national – présidentielle, municipales, législatives, européennes ; la liste électorale spéciale à l'élection du congrès et des assemblées de province, dont le renouvellement aura lieu en mai 2019 – c'est l'un des éléments des tensions politiques que connaît le territoire –, qui rassemble les détenteurs de la citoyenneté calédonienne ; la liste électorale spéciale à la consultation sur l'accession à la pleine souveraineté, qui accueille « *les populations intéressées* » à l'avenir de la Nouvelle-Calédonie dans la perspective d'une indépendance du territoire.

Le corps électoral référendaire, plus restreint que le corps électoral de droit commun, est en revanche sensiblement plus large que le corps électoral pour l'élection du congrès et des assemblées de province. L'article 218 de la loi organique du 19 mars 1999 admet à participer à la consultation sur l'accession à la pleine souveraineté les électeurs inscrits sur la liste électorale à la date de celle-ci et qui remplissent l'une des conditions énoncées aux alinéas de ce même article. C'est un élément tout à fait central pour comprendre les équilibres de l'Accord de Nouméa et les exigences qui présidaient aux travaux du comité des signataires, et donc à la loi organique que je vous présente ce matin.

J'en viens maintenant au texte qui nous a été transmis par le Sénat et sur lequel nous sommes invités à nous prononcer.

Le cœur du dispositif se trouve aux articles 1<sup>er</sup> et 2. Ce sont eux, notamment, qui traduisent en droit l'accord politique trouvé lors du comité des signataires de l'Accord de Nouméa. Ils apportent une réponse à ceux qui, depuis des mois, réclamaient que des mesures soient prises pour favoriser la plus large participation possible au scrutin des personnes relevant du corps électoral référendaire, après que l'on avait constaté que des Kanak relevant du statut coutumier n'étaient pas inscrits sur les listes électorales.

L'article 1<sup>er</sup> crée une procédure exceptionnelle d'inscription d'office sur les listes électorales générales de Nouvelle-Calédonie pour tous les Français majeurs domiciliés depuis au moins six mois dans l'une des communes de la Nouvelle-Calédonie mais encore non-inscrits. Cette mesure dérogatoire vise à tendre vers l'exhaustivité des listes électorales générales et, *in fine*, de la liste électorale spécialement établie pour la consultation, pour partie sur la base de ces listes.

L'article 2 crée un nouveau cas d'inscription d'office sur la liste électorale spéciale à la consultation pour les électeurs nés en Nouvelle-Calédonie qui, dès lors qu'ils y ont été domiciliés de manière continue durant trois années, bénéficieraient d'une présomption simple de détention sur le territoire du centre de leurs intérêts matériels et moraux.

L'inscription en question n'est pas automatique : les personnes doivent effectivement détenir le centre de leurs intérêts matériels et moraux en Nouvelle-Calédonie. Dans son rapport, le président de la commission des Lois du Sénat, M. Philippe Bas, juge théorique la possibilité pour la commission administrative spéciale de refuser une demande d'inscription présentée sur ce fondement, dès lors que les conditions de naissance et de résidence sont remplies. Le Front de libération nationale kanak et socialiste (FLNKS), qui rassemble les mouvements indépendantistes, a contesté cette analyse, dans une lettre adressée lundi au Premier ministre, interprétant cette disposition en lien avec l'esprit du comité des signataires qui, effectivement, ne fait guère de doute. Le Conseil d'État, dans son avis, insiste lui aussi sur le fait que « *la présomption instituée par le texte est réfragable et il appartiendra en tout état de cause aux seules commissions administratives spéciales mentionnées à cet article d'apprécier, le cas échéant sous le contrôle du juge, le bien-fondé d'une inscription d'office au titre de cette disposition* ». Le Gouvernement devra néanmoins préciser son intention. On touche là à l'une des difficultés que rencontrent tous ceux qui ont en charge l'évolution juridique de la Nouvelle-Calédonie et élaborent des dispositions spécifiques à ce territoire qui, le plus souvent, peuvent être interprétées différemment par le juge ou les pouvoirs publics.

Les autres dispositions du projet de loi organique transcrivent diverses demandes formulées par le Comité des signataires pour le bon déroulement de la consultation.

L'article 3 prend en considération la situation des électeurs résidant sur la Grande Terre et inscrits sur les listes électorales des communes insulaires de Bélep, de l'île des Pins, de Lifou, de Maré et d'Ouvéa. Il leur permet de prendre part plus facilement à la consultation en ouvrant, de manière dérogatoire au droit commun, des bureaux de vote dédiés sur le territoire de la commune de Nouméa.

Il faut savoir que la démographie calédonienne a fortement évolué au cours des trente dernières années. L'urbanisation a concentré la population autour de Nouméa, tandis que les terres du nord et les îles voyaient leur population progresser beaucoup plus modérément. La province Sud regroupe désormais 74 % de la population, contre 19 % dans la province Nord et 7 % dans les îles Loyauté. Comme le souligne l'étude d'impact, cette situation est exacerbée dans les communes insulaires de Bélep, l'île des Pins, Lifou, Maré et Ouvéa, ces trois dernières formant la province des îles Loyauté. S'y rendre pour voter peut s'avérer compliqué et onéreux, alors que l'inscription sur la liste électorale de la nouvelle commune de résidence n'est pas toujours envisageable pour des raisons administratives mais aussi culturelles ou coutumières.

Nous avons constaté, sur place, l'acuité de cette difficulté. La mesure proposée est une bonne solution, à condition toutefois qu'elle soit connue et fasse l'objet d'une large information – le haut-commissaire Thierry Lataste s'est évidemment saisi du problème, avec le président de la province des îles Loyauté et les maires concernés.

L'article 4 élargit à la liste électorale spéciale pour l'élection des membres du congrès et des assemblées de provinces la possibilité d'ouvrir une période complémentaire de révision l'année du scrutin.

L'article 5 adapte le droit électoral applicable en Nouvelle-Calédonie aux exigences propres à une consultation de type référendaire. Il précise le type d'informations dont disposent les commissions administratives chargées de procéder – comme j'y ai fait référence à propos de l'article 2 – aux inscriptions d'office sur les listes électorales.

L'article 5 *bis*, issu d'un amendement du sénateur Gérard Poadja, du parti Calédonie ensemble, dont l'intervention a marqué nos collègues sénateurs, prévoit la consultation du congrès et du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie sur le projet de décret de convocation des électeurs.

L'article 5 *ter*, issu d'un amendement du Gouvernement, confère une base organique au remboursement des dépenses de campagne exposées par les groupements politiques.

L'article 5 *quater*, également issu d'un amendement du Gouvernement, régit la répartition des temps d'expression dans les médias pendant la campagne officielle.

L'article 6, enfin, prévoit une entrée en vigueur de la loi au lendemain de sa publication au *Journal officiel*.

Ce que vous propose le rapporteur, c'est de voter conforme le texte issu du Sénat. Il faut faire vite. C'est la base du compromis qu'il faut désormais faire vivre pour que puisse commencer, en Nouvelle Calédonie, le débat décisif pour l'avenir de ce territoire.

**Mme Naïma Moutchou.** Ce projet de loi organique est essentiel pour continuer à tracer la voie d'un destin commun aux habitants de la Nouvelle-Calédonie. Si, au plan juridique, le texte ne modifie pas le corps électoral, dont la composition répond à des critères fixés dès 1998, il permet en revanche d'inscrire d'office sur les listes quelque 10 000 à 11 000 Calédoniens de statut de droit coutumier ou de droit commun qui ne l'étaient pas jusque-là.

C'est certes peu comparé au corps électoral en lui-même, mais l'idée est d'obtenir la plus large participation possible au référendum de 2018. Car c'est au plan politique que le texte présente un enjeu essentiel : nous sommes arrivés, trente ans après les accords de Matignon-Oudinot, vingt ans après l'Accord de Nouméa, à une échéance historique pour les Calédoniens, puisque, d'ici novembre, ils devront faire le choix de se maintenir ou non dans la République française.

Ce projet de loi organique est donc une étape indispensable, au terme de ces trente années censées avoir laissé le temps à la Nouvelle-Calédonie de prendre son essor économique, social, culturel et institutionnel, pour donner à ses habitants les moyens de choisir leur avenir, grâce à ce référendum, qui ne doit pas être un référendum-couperet mais ouvrir, quel que soit le résultat du scrutin, sur une vraie perspective, celle du jour d'après, ou des jours d'après, où se présenteront de nombreux défis, au premier rang desquels le défi social.

Si la consultation n'était pas bien préparée, nous savons qu'elle pourrait créer des tensions ethniques et politiques, dont évidemment personne ne veut. Nous devons donc contribuer, en validant la liste électorale référendaire, à rendre le résultat du référendum incontestable ; c'est pourquoi le groupe La République en Marche votera conforme le texte tel qu'il nous provient du Sénat.

Je rappelle que ce projet de loi organique emporte l'adhésion des forces politiques calédoniennes, ainsi que s'en est assurée la mission parlementaire au travers des auditions

qu'elle a effectuées. Il est aussi la traduction précise de l'accord signé par le comité des signataires avec le Premier ministre, en novembre 2017. Il me semble donc qu'il ne nous appartient pas de modifier l'équilibre de ce texte et de nous écarter de l'accord. Nous pourrions certes envisager de l'amender à la marge, mais le Sénat l'a déjà fait et a adopté deux amendements, avant d'approuver le texte à la quasi-unanimité.

Il est de notre responsabilité de faire de même et de s'inscrire dans cette démarche qui a été engagée bien avant par d'illustres acteurs de l'avenir de la Nouvelle-Calédonie. Il y va du maintien de la paix et de la concorde civile, bâties au cours de ces dernières années sur ce territoire.

**M. Philippe Gosselin.** L'histoire calédonienne est une histoire complexe, faite d'ombres et de lumières, de bas et de hauts, de peines et de joies, qui lie ou délie les hommes et les femmes de ce territoire, descendants pour les uns de bagnards et de communards, pour les autres des Mélanésiens, premiers occupants de l'archipel.

Sur ce territoire qui se distingue des autres territoires d'outre-mer, un rééquilibrage était nécessaire après les événements douloureux des années 1980. Il me semble que ce rééquilibrage est aujourd'hui un acquis, et que nul n'entend le contester. La singularité institutionnelle de la Nouvelle-Calédonie est inscrite dans notre Constitution. Je pourrais aussi évoquer le nickel ou la reconnaissance enfin accordée à la culture et aux traditions mélanésiennes. Beaucoup a donc été fait, mais beaucoup reste encore à faire.

Les rendez-vous ont été nombreux entre 1988 et le référendum qui devrait avoir lieu à l'automne. Si ce référendum est très attendu, il n'est pas une fin en soi. Dans tous les cas, le destin des communautés de Nouvelle-Calédonie continuera de s'écrire, le jour d'après, comme on a coutume de dire.

Il n'est pas question évidemment de délier les liens historiques, même s'ils sont parfois douloureux, avec ce territoire, dont j'espère que son avenir continuera de se construire au sein de la République, une République indivisible mais qui sait reconnaître la diversité.

Le texte que nous examinons aujourd'hui est une photographie de l'accord conclu le 2 novembre 2017 par le comité des signataires, un accord qui a été long à obtenir, puisque, pendant des années, les signataires se sont réunis pour essayer de s'extirper de cette nasse du corps électoral, le sort de 10 000 à 11 000 électeurs restant suspendu à des prises de position qui n'étaient pas toujours exemptes de procès d'intention. Et puisque cette photo reflète la volonté des signataires, je crois qu'il ne faut pas en changer la focale, au risque de la rendre floue. Ce n'est pas le bon moment.

Je nous invite donc collectivement à un vote conforme sur ce projet de loi organique. Il faut être clair : les marges de manœuvre n'existent pas, nous devons entériner – c'est l'objet de cette loi organique – la volonté de ceux qui veulent écrire l'histoire de la Nouvelle-Calédonie.

Je reprendrai pour conclure les termes du préambule de l'Accord de Nouméa. Le passé a bien été le temps de la colonisation, et si, aujourd'hui, la Nouvelle-Calédonie est inscrite sur la liste des territoires où l'Organisation des Nations unies (ONU) appelle à achever le processus de décolonisation, ce n'est pas pour rien.



Le présent est le temps du partage par le rééquilibrage, même si le cœur économique du territoire reste à Nouméa qui concentre encore, pour des raisons historiques, une grande partie des moyens économiques de l'archipel.

Quoi qu'il en soit, l'avenir doit être le temps de l'identité, dans un destin commun, autour des valeurs de la République, l'État de droit, l'égalité et la citoyenneté. Je le dis : la République est grande quand elle sait reconnaître la diversité.

**M. Philippe Dunoyer.** Je commencerai mon propos par des remerciements appuyés à la présidente de notre Commission, Mme Yaël Braun-Pivet, au rapporteur de ce projet de loi et président de la mission d'information sur l'avenir institutionnel de la Nouvelle-Calédonie, M. Manuel Valls, au rapporteur de la mission M. Christian Jacob, à M. David Habib et à Mme Naïma Moutchou, qui ont fait le déplacement en Nouvelle-Calédonie.

Il est très important que la représentation nationale constate sur place ce qu'est notre réalité. Celle-ci a été fort bien expliquée et synthétisée, pour autant qu'on puisse synthétiser une histoire aussi riche, bien que courte à l'échelle du temps, que celle de notre territoire.

La consultation référendaire à laquelle nous serons appelés en Nouvelle-Calédonie le 4 novembre prochain est prévue par l'Accord de Nouméa. Elle trouve son origine dans l'article 77 de la Constitution, qui précise que « *la loi organique détermine les conditions dans lesquelles les populations intéressées de la Nouvelle-Calédonie seront amenées à se prononcer sur l'accession à la pleine souveraineté* ». C'est donc ni plus ni moins d'une consultation à valeur constitutionnelle que nous parlons aujourd'hui pour en fixer les dernières modalités.

Ce projet de loi découle du XVI<sup>e</sup> comité des signataires, qui a voulu faire en sorte, à l'unanimité, le 2 novembre dernier, que cette consultation aboutisse à un résultat dont la légitimité et la sincérité ne puissent être remises en cause. Le référendum, on l'a dit, n'est pas une fin en soi. Nous devons poursuivre les discussions – parfois délicates – entre forces politiques pour parler de l'après-Accord de Nouméa. Cependant, si nous ne parvenons pas à garantir que le résultat de la consultation sera incontestable et que toutes les parties acceptent son contenu, sa portée, sa légitimité, cet après-accord sera impossible à construire.

Pour la seconde fois en trois ans, le législateur est appelé à répondre à la question fondamentale du corps électoral et à s'interroger sur les conditions d'organisation de la consultation référendaire. La loi organique du 5 août 2015 a prévu l'inscription d'office de plusieurs catégories d'électeurs sur la liste électorale référendaire : les électeurs ayant été admis à participer à la consultation du 8 novembre 1998 ; les électeurs nés en Nouvelle-Calédonie, présumés y détenir le centre de leurs intérêts matériels et moraux, et à ce titre inscrits sur les listes provinciales ; les électeurs ayant le statut civil coutumier. Sur les 158 000 électeurs inscrits sur la liste électorale référendaire, 153 000 ont bénéficié de cette procédure d'inscription d'office. Spécificité de la Nouvelle-Calédonie, ils relèvent pour les uns du statut coutumier, pour les autres du droit commun.

Mais d'après les estimations des services de l'État, 10 900 natifs de Nouvelle-Calédonie – 7 000 de statut coutumier, 3 900 de droit commun – ne figurent toujours pas sur la liste référendaire, car ils ne remplissent pas la condition prévue par la loi organique, être inscrit sur la liste électorale générale. Partant de ce constat, les signataires de l'Accord de Nouméa ont considéré, de façon unanime et légitime, que tout devait être mis en œuvre pour garantir le caractère incontestable des résultats.

L'objet de ce second projet de modification de la loi organique est donc de permettre au plus grand nombre de personnes remplissant les conditions voulues par les signataires de l'Accord de Nouméa de participer à la consultation de 2018 sur l'accèsion à la pleine souveraineté. Alors que la Nouvelle-Calédonie est le seul territoire de la République où coexistent deux statuts civils et trois listes électorales, le projet de loi organique prévoit une inscription d'office en deux temps : mise en place d'une procédure exceptionnelle pour l'inscription d'office sur la liste générale ; création d'un cas supplémentaire d'inscription d'office sur la liste électorale référendaire. Il ne s'agit pas de rajouter une nouvelle catégorie d'électeurs susceptibles de participer au référendum, mais de créer une nouvelle procédure d'inscription d'office.

Les deux premiers articles explicitent les procédures d'inscription d'office sur la liste générale et la liste référendaire, en assurant un traitement égalitaire à l'inscription potentielle de tous les natifs, une condition issue de l'accord politique trouvé au dernier comité des signataires.

Les autres dispositions du projet de loi organique recueillent également l'unanimité des responsables politiques – unanimité qu'il convient de choyer, car plutôt rare en Nouvelle-Calédonie, comme ailleurs.

Il s'agit tout d'abord de faciliter l'exercice effectif du droit de vote des électeurs des îles. La double insularité implique d'importants coûts de transport pour les électeurs originaires des îles Loyauté qui vivent sur la Grande Terre mais demeurent majoritairement inscrits dans les îles – les îles Loyauté comptent plus d'inscrits sur les listes électorales que d'habitants ! De ce fait, le recours au vote par procuration est massif et peut atteindre 37 % des suffrages dans les îles. Afin de s'assurer de la participation la plus large possible, l'article 3 prévoit l'ouverture à Nouméa de bureaux de vote décentralisés pour les électeurs des communes de Bélep, de l'île des Pins, de Lifou, de Maré, et d'Ouvéa.

L'article 3 *bis* encadre le recours au vote par procuration, en exigeant la production de justificatifs dûment établis, en lieu et place d'une simple déclaration sur l'honneur. Le 23 novembre, le congrès de la Nouvelle-Calédonie a considéré que les modalités actuelles du droit de vote par procuration n'étaient pas adaptées à l'enjeu du scrutin, qui impose de n'y recourir qu'exceptionnellement. C'est sur la base de cette décision des élus du congrès, là encore unanimes, que des modalités plus restrictives de l'usage des procurations ont été prévues, parallèlement à l'ouverture de bureaux de vote décentralisés.

Il convient de noter qu'une période de révision complémentaire de la liste électorale provinciale est prévue, comme ce sera le cas, en 2018, de la liste générale et de la liste référendaire.

Par ailleurs, les sénateurs ont prévu que le congrès de la Nouvelle-Calédonie serait consulté avant la convocation des électeurs. Ni artifice ni coquetterie, cette disposition transcrit une volonté unanimement exprimée. Il est tout aussi légitime de consulter le congrès que le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie, dans la mesure où cette institution s'est penchée sur ces questions depuis l'origine, et que le Gouvernement en est l'émanation, puisque composé à la proportionnelle des groupes politiques représentés au congrès.

Enfin, une disposition, issue de discussions récentes, prévoit une répartition équitable du temps d'antenne entre forces politiques indépendantistes et non-indépendantistes. Même si le rapport entre les élus des deux camps n'est pas égal – on compte 29 élus non

indépendantistes sur 54 –, il a été proposé à l’unanimité que les temps d’antenne et d’expression durant la campagne soient équitablement répartis.

Les dispositions adoptées au Sénat répondent en tout point aux attentes exprimées par les formations politiques de Nouvelle-Calédonie. Le projet que nous examinons en procédure accélérée, à neuf mois de la consultation, présente un caractère d’urgence puisqu’il nécessitera cinq ou six décrets d’application pour être mis en œuvre. Je recommande donc, à l’instar du rapporteur et des collègues qui se sont exprimés, son adoption en l’état.

Sans être suffisantes pour répondre à l’ensemble des enjeux que recouvrent les discussions sur l’après accord de Nouméa, ces dispositions sont absolument nécessaires si nous voulons permettre, ainsi que le prévoit l’article 77, à l’ensemble des populations intéressées de se prononcer sur l’accession à la pleine souveraineté dans les meilleures conditions possibles et garantir le caractère incontestable des résultats du scrutin.

**M. Thierry Robert.** Il s’agit d’un rendez-vous déterminant pour les Calédoniens, qui se prononceront bientôt sur l’accession de la Nouvelle-Calédonie à la pleine souveraineté. À plus d’un titre, la Nouvelle-Calédonie est un modèle sans équivalent, qui ne s’inspire d’aucune autre expérience, française ou étrangère, contemporaine ou passée. On peut ainsi considérer les articles 76 et 77, consacrés spécifiquement à la Nouvelle-Calédonie, comme une Constitution au sein même de la Constitution. La Nouvelle-Calédonie interroge notre droit et le pousse à évoluer : il en va ainsi de la notion de citoyenneté calédonienne au sein de notre République.

Le texte vise à garantir la légitimité et la sincérité du scrutin, dont la date sera sans doute fixée par l’État, en vertu du titre V de l’accord de Nouméa, suite à l’impossibilité pour le congrès de la Nouvelle-Calédonie de s’accorder sur ce point. Il sera ainsi procédé à l’inscription d’office sur les listes électorales générale et référendaire de tous les natifs, qu’ils soient kanak ou non.

Comportant initialement six articles, le texte a été complété par le Sénat. Parmi les articles revêtant une haute importance, l’article 2 prévoit l’inscription d’office sur la liste électorale spéciale à la consultation des électeurs nés en Nouvelle-Calédonie et présumés y détenir le centre de leurs intérêts matériels et moraux (CIMM), dès lors qu’ils y ont été domiciliés de manière continue durant trois ans. La formulation nécessite des précisions, notamment quant à la notion de CIMM, d’autant qu’il s’agit d’une présomption. Elle est susceptible d’être réfutée après examen par la commission administrative spéciale, présidée par un magistrat et composée notamment d’un délégué de l’administration du maire de la commune ou de son représentant, de deux électeurs de la commune et d’une personnalité qualifiée indépendante sans voix délibérative – en l’espèce, un expert de l’ONU.

En outre, la loi organique du 5 août 2015 a créé une procédure d’inscription d’office destinée aux personnes âgées de 18 ans à la clôture des listes électorales et à certaines catégories d’électeurs pour lesquels il est facile de vérifier qu’ils remplissent l’une ou l’autre des conditions fixées par l’article 218 de la loi organique statutaire.

L’article 5 met en place des garanties pour la sécurité juridique de la consultation par l’application de grilles de lecture adaptées aux spécificités locales et à la nature même du scrutin en faveur des gestionnaires des listes électorales en Nouvelle-Calédonie, à Wallis-et-Futuna et en Polynésie française et des fichiers d’état civil de droit commun et de droit coutumier.

Enfin, l'article 5 *quater* prévoit les modalités de répartition du temps d'antenne, sous le contrôle de l'organe de régulation, le conseil supérieur de l'audiovisuel.

Il importe qu'un tel scrutin puisse se dérouler dans les meilleures conditions possibles. Le groupe Mouvement démocrate et apparentés, attaché fondamentalement au pluralisme, considère que ce texte présente les garanties nécessaires, notamment en ce qui concerne l'expression dans les médias ou le financement de la campagne, en vue de faire du scrutin du mois de novembre un modèle positif d'exercice démocratique.

**M. David Habib.** Je veux dire combien je suis fier d'être socialiste, et heureux que les gouvernements de Michel Rocard et de Lionel Jospin aient porté ce territoire avec le désir constant d'éviter les conflits que la Nouvelle-Calédonie avait connus. Nous saluons aujourd'hui ces résultats positifs, fruit des Accords de Matignon et de Nouméa. Je note aussi que le président Jacques Chirac, en son temps, a apporté son concours à l'effort de normalisation et de pacification de ce territoire.

Le groupe Nouvelle Gauche soutiendra ce texte et ne présentera pas d'amendement afin qu'il puisse être voté dans les meilleurs délais. Le processus enclenché par les accords de Matignon et de Nouméa n'a peut-être pas atteint tous ses objectifs, mais il faut mettre à son crédit les résultats obtenus en matière d'éducation et de rééquilibrage entre les provinces. Le rapporteur a indiqué qu'aucun autre territoire ne bénéficiait d'un soutien aussi massif de l'État français ; d'après les chiffres qui nous ont été donnés, et qui méritent d'être vérifiés, cela représenterait la somme considérable de 1,5 milliard d'euros par an. Dans le même temps, ces territoires bénéficient d'une autonomie de près de 70 % par rapport aux compétences qui peuvent être exercées par les pouvoirs publics.

Il s'agit donc bien d'un processus de décolonisation qui a réussi. J'utilise le terme « décolonisation » à dessein, au regard des débats qui ont pu avoir lieu il y a vingt ans sur le territoire de la Nouvelle-Calédonie.

Les résultats du référendum doivent être interprétés dans la transparence et en toute liberté ; cela signifie qu'ils doivent être incontestables, les temps de parole équilibrés, le vote facilité – c'est tout l'enjeu de l'ouverture de bureaux de vote décentralisés à Nouméa –, et le corps électoral complété de 10 000 personnes environ, qui seront inscrites d'office.

Nous voterons cette loi organique, mais nous voulons, à ce moment du débat, sans chercher la polémique ou l'éclat dans l'hémicycle, et sans vouloir en faire une affaire politique, que le Gouvernement s'exprime. À l'issue du vote de la loi organique, le Président de la République doit dire sa vision pour la Nouvelle-Calédonie. Nous avons le sentiment que le Gouvernement n'a pas cherché à éclairer le corps électoral sur sa position. Les indépendantistes nous ont interrogés à ce sujet ; je veux ici me faire leur porte-parole et inviter le Président de la République à ne pas rester dans le flou, à sortir d'un silence qui pourrait contrarier le bon exercice du débat démocratique en Nouvelle-Calédonie.

Beaucoup se sont étonnés, notamment lors des débats au Sénat, que le principe « un homme, une voix » n'ait pas été retenu. Mais il ne s'agit pas d'un processus habituel ! Moi qui suis député des Pyrénées-Atlantiques, je peux dire que la Nouvelle-Calédonie n'est pas le Pays basque... (*Sourires.*) La remise en cause du principe « un homme, une voix » était inscrite dans l'Accord de Nouméa. En adoptant ce projet de loi organique, nous restons fidèles à l'Accord de Nouméa et aux accords de Matignon.

Faut-il ajouter, monsieur le rapporteur, que si le « non » devait, comme il est vraisemblable, l'emporter le 28 octobre ou le 4 novembre, une autre consultation serait organisée dans deux ans ? En cas de nouvelle réponse négative, une troisième consultation serait organisée, selon la même procédure. Et si un nouveau refus devait survenir, il est prévu que le comité des signataires de l'Accord de Nouméa se réunisse pour déterminer l'avenir de la Nouvelle-Calédonie... On ne peut aller au terme de ce processus. Beaucoup ont parlé du « jour d'après » ; il faut trouver à la Nouvelle-Calédonie des voies pour assurer à la fois son destin institutionnel et son développement économique, sans tomber dans une instabilité politique qui serait contraire aux intérêts du territoire et des populations qui y résident.

**Mme Marie-France Lorho.** Ce nouveau référendum en Nouvelle-Calédonie ne peut manquer de nous interroger. Il ne faudrait pas, d'ailleurs, que nous fassions l'erreur de le considérer comme une simple question d'autodétermination ou de droit. Il s'agit aussi du devoir de la France de préserver sa puissance sur la scène internationale, notamment dans une zone où les influences asiatiques et australienne se renforcent. La régression de l'influence de la France était déjà en germe dans l'accord de Nouméa.

L'avis du Conseil d'État montre la complexité de l'organisation du scrutin, tant au niveau des listes spéciales que de la composition même du collège électoral. Les efforts allant jusqu'à l'inscription d'office sur les listes électorales marquent bien le hiatus qui existe entre l'architecture juridique des discussions et la nature du sentiment d'appartenance et de loyauté des diverses familles kanak – l'étude d'impact montre la très faible participation, hors de Grande Terre, aux élections présidentielle et législatives. Aussi ne faut-il pas se tromper d'interface entre quelques centrales très idéologiques et la majorité de ce beau peuple, qui apporte sa richesse à la France. Monsieur le rapporteur, vous cherchez, et c'est louable, à améliorer la légitimité du scrutin : quels critères précis peuvent-ils l'établir selon vous ?

**Mme Danièle Obono.** Le groupe La France insoumise soutient sans réserve ce projet de loi organique. La consultation devra se dérouler de façon concertée, pacifique et légitime, dans le respect du droit français comme international.

L'Accord de Nouméa, dont la légitimité est reconnue par tous, a engagé un processus de décolonisation dont la prochaine étape est le référendum d'autodétermination, qui devrait avoir lieu avant le mois de novembre prochain. Nous soutenons ce processus qui, comme l'indique le point 4 de l'Accord de Nouméa, est conçu comme constituant le moyen de refonder un lien social durable entre les communautés vivant en Nouvelle-Calédonie.

Ce projet de loi transpose l'accord politique consensuel entre les représentants et représentantes des communautés de Nouvelle-Calédonie et les parties à l'accord de Nouméa afin de garantir l'égalité et la légitimité du scrutin à venir. Car il est important que le référendum soit reconnu par tous.

Pour notre part, nous serons vigilants quant à la question posée lors de cette consultation ; le Premier ministre, M. Édouard Philippe, a considéré devant le congrès de la Nouvelle-Calédonie que la question posée devait être simple et binaire afin que le choix soit clair, ce à quoi nous souscrivons.

Toutefois, le Conseil d'État s'est inquiété du délai courant entre l'adoption de la loi organique et la tenue de la consultation, qui réclame toute l'attention du Gouvernement sur le bon déroulement du scrutin. De fait, ce référendum sera regardé de très près dans le monde entier, car des observateurs de divers pays seront présents.

Je rappelle que ce scrutin d'autodétermination sera le premier que la France aura organisé depuis la décolonisation du territoire de Djibouti ; et, depuis 1986, la Nouvelle-Calédonie figure sur la liste des territoires devant être décolonisés. Enfin, il ne faut pas perdre de vue qu'en cas de victoire du « non », deux autres consultations consécutives seraient susceptibles d'être organisées.

**M. Paul Molac.** Pour une fois que nous examinons un projet de loi d'autodétermination, j'allais dire de fédération, je ne bouderai pas mon plaisir.

Les difficultés de la Nouvelle-Calédonie ont été rappelées : une population diverse au sein de laquelle ne se dégage aucune majorité puisque les Kanak en représentent 40 % et les Caldoches également ; cette situation oblige à organiser un processus politique souple. La Nouvelle-Calédonie constitue un laboratoire intéressant, car, depuis la décolonisation, le choix était de rester dans le giron français sans bénéficier de l'autonomie, ou d'en partir de façon radicale, ce qui nous a parfois causé des difficultés.

Aujourd'hui, nous inventons autre chose, au-delà du fédéralisme, car il s'agit presque d'une indépendance-association ; il ne s'agit plus d'autonomie, mais presque d'indépendance. La question qui me paraît importante est de savoir comment on conserve les liens avec la France, tout en demeurant dans l'indépendance.

Je ne doute pas que le droit puisse être plastique, y compris en France dès lors qu'une volonté politique de progresser est à l'œuvre ; cette question sera importante pour la paix sociale. Je fais partie de ceux qui considèrent que, trop rigides, nos États-nations deviennent des obstacles à la démocratie locale, avec l'émergence des régions, mais aussi à un ensemble européen qui serait plus politique. Nous sommes à la croisée des chemins, car les exemples du référendum au Royaume-Uni et des élections italiennes montrent à l'envi que cet État-nation, qui a pu dominer une partie du monde, éprouve des difficultés à intégrer un autre modèle.

C'est pourquoi la Nouvelle-Calédonie est un laboratoire d'idées qui, à l'avenir, pourrait servir à l'Europe ainsi qu'à la France, un des pays les plus rigides dans ce domaine. Vous pensez bien que le citoyen français de nationalité bretonne que je suis considère la question de la citoyenneté en Nouvelle-Calédonie avec le plus grand intérêt... (*Sourires*)

J'observe par ailleurs que les demandes ne sont pas les mêmes en fonction des régions : la Nouvelle-Calédonie constitue un exemple particulier. Il n'empêche que des demandes s'expriment parfois, et que les réponses ne sont pas toujours satisfaisantes. Je pense particulièrement à la question que les Corses ont posée, et dont nous constaterons les effets à l'occasion de la révision constitutionnelle.

Il me semble important de soutenir et de voter ce projet de loi organique, qui va incontestablement dans le bon sens et saura, je l'espère, éclairer le Parlement et le Gouvernement sur un avenir – sinon de la Nouvelle-Calédonie – différent que ce que nous avons traîné à travers l'histoire jusqu'à présent.

**M. Arnaud Viala.** Je tiens à remercier le rapporteur ainsi que les membres de la mission d'information pour la présentation de leurs travaux et de leur déplacement récent en Nouvelle-Calédonie.

On a beaucoup évoqué le « jour d'après ». Le texte porte surtout sur les modalités de cette consultation ; et, comme d'autres ici, j'espère que le Gouvernement et le Président de la République s'exprimeront sur ce qu'ils souhaitent par la suite pour la Nouvelle-Calédonie.

Je souhaiterais demander au rapporteur s'il peut nous apporter des précisions sur le calendrier, car j'ai besoin d'informations dans ce domaine, mais aussi sur les divers scénarios envisagés à l'issue de cette première étape de consultation, ceci sans pour autant se livrer à de la politique-fiction.

**M. Éric Ciotti.** Je soutiens ce texte qui prend en compte l'avenir de la Nouvelle-Calédonie. J'exprime ma gratitude à l'endroit de MM. Manuel Valls et de Christian Jacob d'avoir signifié leur attachement à ce que la Nouvelle-Calédonie reste dans la communauté française ; ce message était important et n'est pas contradictoire avec le travail de fond qui a été réalisé.

Ainsi, une position politique au sens noble du terme a été affirmée ; j'en félicite les auteurs et leur apporte mon plus ferme soutien.

**M. Manuel Valls, rapporteur.** Je tiens tout d'abord à remercier les orateurs pour leur soutien au texte, qui, comme l'a souligné M. Philippe Gosselin, est une photographie de l'accord conclu par les membres du comité des signataires. Je veux aussi remercier Mme Naïma Moutchou qui, à l'occasion de son premier déplacement en Nouvelle-Calédonie, a parfaitement appréhendé les enjeux de ce territoire, et rappelé les défis qu'il nous revient de relever.

Nous rendrons évidemment compte rendu de notre déplacement à la mission d'information. Sous la houlette de la présidente de la commission des Lois, et avec Mme Naïma Moutchou, nous avons visité le Camp Est, prison de Nouméa, où nous avons découvert des situations indignes de la République.

M. Philippe Gosselin connaît bien et depuis longtemps la Nouvelle-Calédonie. Il fait partie de ces élus qui de longue date ont accompagné le processus. Il me semble très important, comme d'autres l'ont fait, de rappeler le destin commun qui lie ce territoire à la France, malgré les moments douloureux de leur histoire. Il faut rappeler avec force que la République est grande lorsqu'elle reconnaît la diversité mais ne pas craindre non plus d'affirmer aussi ses préférences, comme l'a fait M. Eric Ciotti.

Il est important que, sur ce dossier, nous cheminions ensemble. Nous laisserons aux historiens le soin de dire pourquoi ce territoire si lointain, hier à quatre ou six mois de bateau, aujourd'hui à près de vingt-quatre heures d'avion, et qui compte moins de 300 000 de nos compatriotes et concitoyens, revêt une telle importance. Celle-ci est liée à l'histoire d'hier, mais aussi à l'histoire plus récente, ainsi qu'à sa place importante dans la région où il se trouve.

Je tiens aussi à remercier M. Philippe Dunoyer qui, mieux que quiconque et en tout cas mieux que moi, a rappelé les enjeux de chacun des articles de ce projet de loi, ainsi que la symbolique de ces 10 900 personnes non inscrites sur les listes électorales. Il a rappelé quelle était la place des procurations, pratiquement sans équivalent ailleurs – si tel était le cas en métropole, les élus que nous sommes serions légitimement inquiets.

Il a résumé les défis de la Nouvelle-Calédonie comme le nombre d'habitants de Lifou qui vivent à Nouméa ou dans le grand Nouméa, plus nombreux que sur l'île elle-même. Cela montre que les signataires, avec le Premier ministre, ont recherché chaque fois des solutions concrètes susceptibles d'être mises en œuvre. Merci encore pour sa détermination et sa volonté d'apaisement. Car il a rappelé l'urgence, après l'adoption, que j'espère conforme, de notre texte, de la prise des décrets d'application afin de mettre en œuvre le processus permettant la meilleure organisation possible du scrutin.

Je remercie M. Thierry Robert de son soutien et d'avoir employé cette formule juste : « *une Constitution au sein de la Constitution* ».

Je veux aussi rappeler à M. Paul Molac que la spécificité de la Nouvelle-Calédonie est certes d'être inscrite dans la Constitution, mais avec la volonté que cela ne concerne que la Nouvelle-Calédonie. J'ai rappelé en Nouvelle-Calédonie même que la Corse, ce n'est pas la même chose ; je n'ai pas osé dire : la Nouvelle-Calédonie et le pays Basque, la Nouvelle-Calédonie et la Bretagne, ça n'est pas la même chose... Je ne dis pas cela pour faire un bon mot, mais parce que ni politiquement, ni historiquement, ni socialement, ni juridiquement, ça n'est la même chose.

Il m'a d'ailleurs été reproché, en Nouvelle-Calédonie, de ne pas avoir suffisamment défendu l'idée que la Nouvelle-Calédonie serait pleinement une région, un territoire français métropolitain, comme la Corse. C'est qu'il existe dans l'archipel un droit coutumier, la reconnaissance de la décolonisation, le droit à l'autodétermination.

Pour ma part, je crois aux États-nations. Peut-être suis-je dans l'« ancien monde » (*Sourires*), mais il me semble que ce vieux monde des États-nations, notamment en Europe, constitue encore aujourd'hui la base de nos démocraties, et d'une certaine manière de notre civilisation et de notre avenir. Je crois très important d'apprécier clairement ce qu'est la Nouvelle-Calédonie, sa spécificité, son histoire et sa place dans la Constitution.

Nous aurons bien sûr, madame Lorho, l'occasion de revenir sur vos amendements. Je ne pense pas qu'il y ait une régression de la France dans cette partie du monde, bien au contraire, la puissante progression de la Chine en Asie et en Océanie nous oblige, avec d'autres pays, à être présents. Mais cela dans la modernité : la Nouvelle-Calédonie entretient des relations diplomatiques et économiques avec l'Australie, la Nouvelle-Zélande, l'Indonésie, la Nouvelle-Guinée ; bref avec tous les territoires de la région y compris les anciennes colonies britanniques et françaises. Le fait que la Grande-Bretagne, très présente dans cet espace, ait décidé de se retirer de l'Union européenne fait de nous la seule puissance de cette Union présente en Océanie.

Nous n'avons que peu abordé les enjeux essentiels du nickel. J'ai l'immodestie de considérer que les décisions que j'ai prises alors que j'étais Premier ministre ont sauvé la filière et ses usines à travers les dispositifs de soutien, notamment grâce à la mesure de défiscalisation, directe ou indirecte qui a porté sur une somme de 1,5 milliard d'euros environ.

Je pense que, quel que soit le choix des Calédoniens dans quelques mois, nous conserverons une influence et une présence. Quant à la légitimité du scrutin, elle sera celle de la participation, et pour que celle-ci soit forte, il faut que le débat – ce que soulignait David Habib – soit éclairé. À cet égard, je ne doute pas que la présence d'Édouard Philippe il y a quelques mois, ce qui a été le cas de chaque Premier ministre depuis 1988, ait été importante. Ce sont souvent eux, les chefs du Gouvernement, qui président le comité des signataires.



Vous avez raison d'être fier d'être socialiste, cher collègue. (*Sourires.*) Mais je rappelle que, depuis 1988, tous les Présidents de la République – François Mitterrand, Jacques Chirac, Nicolas Sarkozy, François Hollande et aujourd'hui Emmanuel Macron – et tous les Premiers ministres ont joué un rôle positif afin de favoriser la paix, le dialogue et la mise en œuvre des accords de 1988 et 1990. De cela, nous pouvons tous être fiers ; l'expression des différents groupes politiques aujourd'hui en donne une belle démonstration.

L'État, cher David Habib, doit être neutre à travers ses organes : le haut-commissaire, le haut-commissaire délégué, et l'ensemble de son organisation. Cette neutralité doit garantir la pluralité du scrutin et la meilleure information possible afin que le vote, qui aura probablement lieu le 4 novembre prochain, soit le plus légitime possible.

Les forces politiques locales, représentées au Congrès, doivent concourir à la présentation d'une consultation visant à la pleine souveraineté, et pas uniquement les élections provinciales, qui auront lieu quelques mois après. C'est là que réside l'enjeu fondamental, nous l'avons rappelé les uns et les autres, sur place.

Je tiens à vous remercier, madame Obono, pour le soutien que vous apportez à la loi organique ainsi qu'à ce processus. Vous avez raison de rappeler qu'il s'agit d'un processus de décolonisation qui se déroule sous le regard des Nations unies, qui seront présentes. Au demeurant, processus de décolonisation ne veut pas dire indépendance, mais il n'en constitue pas moins un acte unique dans notre histoire moderne.

Ce processus fait la force des accords passés, et le scrutin qui aura probablement lieu le 4 novembre prochain est très important. Il faut non seulement éclairer les citoyens de Nouvelle-Calédonie sur les enjeux de ce vote, mais il faut que nos compatriotes de métropole et des autres territoires ultramarins le soient également. Car la Nouvelle-Calédonie signifie quelque chose dans l'esprit et le cœur des Français.

Pour ce qui est du calendrier, monsieur Viala, le comité dit « du G10 » s'est mis d'accord sur la date, qui doit désormais être approuvée par le congrès. Parmi les deux dates possibles, le 28 octobre et le 4 novembre, cette dernière semble faire l'unanimité – même si, en Nouvelle-Calédonie, les accords sont susceptibles d'être défaits peu de temps après avoir été conclus, ce qui du reste n'est pas propre à la Nouvelle-Calédonie... Si le congrès ne se saisit pas rapidement de la question, le Gouvernement national, dans les prochaines semaines, devra prendre ses responsabilités.

Une réunion du comité des signataires est prévue pour la fin du mois de mars et devrait avancer sur la formulation de la question. J'ai lu tout à l'heure que le texte de la question se trouvait dans l'Accord de Nouméa ; or il ne répond pas forcément à la nécessité d'être binaire, simple. Reste qu'il convient de demeurer le plus près possible de l'Accord de Nouméa. Et il faut avoir présent à l'esprit qu'il ne s'agit que d'une étape : si on considère que c'est une fin – un mur... –, alors toutes les tensions vont se raviver. Il appartient donc au Président de la République, au Gouvernement, aux acteurs locaux, à nous-mêmes, de préparer le jour d'après et j'ose dire les semaines et les mois d'après.

Il m'est difficile d'évoquer les différents scénarios. David Habib a rappelé que deux autres consultations étaient prévues. C'est l'intelligence de ceux qui ont écrit ces accords il y a quelques années. Oui ou non, en cas du maintien de la Nouvelle-Calédonie dans la République, s'engage-t-on dans un autre processus ? Je mets pour ma part en garde contre le fait qu'on ne peut pas envisager une autre solution que ces deux rendez-vous sans trouver les

bases d'un accord. Il faudra donc de toute façon avancer avec la volonté, j'y insiste, de trouver un tel accord.

Vous me permettez, et ce seront mes derniers mots, de citer un extrait d'un beau texte d'un responsable kanak, l'indépendantiste Élie Poigoune, président de la Ligue des droits de l'homme en Nouvelle-Calédonie, et qui fait partie du comité des sages mis en place par le Premier ministre, comité animé par l'ancien maire de Nouméa : « *Une fois le résultat [du référendum] connu, notre devoir à tous est de l'accepter et de le respecter. Les uns seront les vainqueurs et les autres les perdants. Cette situation doit être considérée comme un point de départ pour de nouvelles aventures communes. Les vainqueurs doivent se garder des postures d'arrogance qui écrasent l'autre, et considérer leur victoire avec humilité et conscience des responsabilités qu'elle implique. Elle sera d'autant plus grande et plus belle qu'ils sauront faire preuve de bienveillance et de compréhension envers leurs adversaires. Ceux qui auront perdu doivent accepter le verdict des urnes, ne pas se considérer comme des exclus, des rejetés mais au contraire comme des partenaires dans cette nouvelle vie politique. La vie doit continuer dans la paix et le respect des uns et des autres dans ce nouveau cadre démocratique. Personne ne pourra remettre en cause le résultat, personne ne pourra remettre en cause le droit à l'autodétermination, personne ne pourra interdire à certains de se réclamer comme indépendantistes ; mais il est évident que ce résultat sonnera comme une étape majeure pour la Nouvelle-Calédonie et qu'il faudra, à ce moment-là, construire sans doute un autre scénario, une autre étape et, là, chacun, Gouvernement, Parlement, partenaires de Nouvelle-Calédonie, seront responsables et face à l'histoire. »*

Je ne doute pas que ces mots, comme les nôtres aujourd'hui, empreints, je crois, d'une très grande responsabilité, permettront d'avancer. Chacun a une opinion sur ce que la Nouvelle-Calédonie doit construire pour son avenir. J'ai exprimé la mienne, ce qui est normal à l'occasion de la préparation d'un référendum, mais ce sont les Calédoniens qui vont voter et la philosophie du texte que je viens de vous lire devra imprégner, quoi qu'il arrive, l'esprit de chacun.

**Mme la présidente Yaël Braun-Pivet.** Nous en venons à l'examen des articles.

**Article 1<sup>er</sup>** (art. 219 de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie) : *Inscription d'office sur les listes électorales générales*

*La Commission adopte l'article 1<sup>er</sup> sans modification.*

**Article 2** (art. 218-3 [nouveau] de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie) : *Inscription d'office sur la liste électorale spéciale à la consultation*

*La Commission examine l'amendement CL4 de Mme Marie-France Lorho.*

**Mme Marie-France Lorho.** L'article 2 « présume » qu'une personne ayant été domiciliée de manière continue durant trois ans y détient le centre de ses intérêts matériels et moraux (CIMM). Il est évident que cette présomption est erronée et peut être facilement contredite : celui qui aura passé trois années en Nouvelle-Calédonie puis quinze en métropole détiendra ses intérêts matériels et moraux en métropole. C'est pourquoi le présent amendement vise à supprimer l'article.

**M. Manuel Valls, rapporteur.** Comme je l'ai précisé dans ma présentation, il y a une divergence d'interprétation de cet article. Elle porte sur le caractère irréfragable de la présomption de détention du centre des intérêts matériels et moraux en Nouvelle-Calédonie. Le rapporteur du texte au Sénat, M. Philippe Bas, estimait qu'elle ne serait que théorique au stade des commissions administratives. Nous devons interroger le Gouvernement, en séance publique, sur ce point précis.

J'indique cependant que Mme Lorho, avec tout le respect que je lui dois, fait erreur : il ne suffit pas de trois années de résidence en Nouvelle-Calédonie, il faut surtout y être né pour être admis à participer à la consultation sur l'accession à la pleine souveraineté. Je conçois qu'on puisse changer de lieu de résidence, mais le lieu de sa naissance est généralement déterminé une fois pour toutes...

La question soulevée par l'amendement n'a donc pas lieu d'être.

**Mme Marie-France Lorho.** Je retire l'amendement.

**M. Philippe Dunoyer.** La notion de CIMM elle-même est interprétée ici dans un sens très particulier, comme l'a rappelé M. Valls : elle n'est qu'un des outils permettant d'identifier les électeurs dans le cas précis des natifs. Pourquoi et comment devons-nous présumer la détention du CIMM, une des conditions fixées par la loi organique du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie ? Auparavant, d'autres natifs étaient présumés détenir ce CIMM parce qu'ils étaient inscrits sur les listes électorales provinciales. Or nous envisageons ici l'hypothèse de personnes qui ne se trouvent sur aucune des listes électorales ; c'est pourquoi les élus sont convenus qu'il fallait trouver un autre raisonnement permettant cette identification, singulièrement, encore une fois, parce qu'il s'agit de natifs et que très vraisemblablement 95 % d'entre eux se trouvent depuis bien plus de trois ans en Nouvelle-Calédonie et satisfont aux conditions fixées par l'article 218 de la loi organique de 1999. Et cela d'autant plus que cet article dispose qu'il faut qu'il y ait eu détention du CIMM à un moment donné, ce moment n'étant pas précisé... Ce sujet, parmi les plus délicats, a été de ceux examinés le plus en détail par les signataires de l'accord de Nouméa ; or l'article tel qu'il est rédigé – tenant compte du fait qu'il s'agit d'une présomption simple – satisfait l'ensemble des forces politiques présentes en Nouvelle-Calédonie.

*L'amendement est retiré.*

*La Commission adopte l'article 2 sans modification.*

**Article 3 :** *Bureaux de vote « délocalisés »*

*La Commission adopte l'article 3 sans modification.*

**Article 3 bis :** *Encadrement du vote par procuration*

*La Commission adopte l'article 3 bis sans modification.*

**Article 4** (art. 219 de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie) : *Période complémentaire de révision des listes électorales spéciales à l'élection du congrès et des assemblées de province*

*La Commission adopte l'article 4 sans modification.*

**Article 5** (art. 219 et 221 de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie) : *Adaptation du droit électoral à la nature du scrutin – Informations transmises aux commissions administratives*

*La Commission adopte l'article 5 sans modification.*

**Article 5 bis** (art. 216 de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie) : *Consultation du congrès de la Nouvelle-Calédonie sur le décret de convocation des électeurs*

*L'amendement CL7 de Mme Marie-France Lorho est retiré.*

**M. Manuel Valls, rapporteur.** Philippe Dunoyer a bien expliqué pourquoi il était important que le Congrès soit consulté également. Je rappelle par ailleurs que les accords ne prévoient pas d'éventuelle partition : il n'est pas possible qu'une partie de la Nouvelle-Calédonie réclame son indépendance alors que l'autre resterait fidèle à la France. C'est aussi pourquoi le congrès et le gouvernement de Nouvelle-Calédonie sont l'expression de la diversité des forces politiques et des provinces.

**M. Philippe Dunoyer.** À propos du calendrier, je précise que c'est le 19 mars prochain que le Congrès se prononcera sur le choix de la date qui devrait être en effet celle du 4 novembre. Cela signifie que, d'un bout à l'autre du processus, c'est bien le congrès qui a été identifié comme l'institution de référence.

*La commission adopte l'article 5 bis sans modification.*

**Article 5 ter** (art. 216 de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie) : *Remboursement des dépenses de campagne*

*La Commission adopte l'article 5 ter sans modification.*

**Article 5 quater** (art. 219 de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie) : *Temps d'antenne pendant la campagne de la consultation*

*La Commission examine l'amendement CL6 de Mme Marie-France Lorho.*

**Mme Marie-France Lorho.** Le présent amendement vise à compléter l'alinéa 3 par la phrase suivante : « *Le Conseil supérieur de l'audiovisuel s'assure de la parfaite équité de la répartition des dites émissions entre les partis ou groupements habilités à participer à la campagne.* »

**M. Manuel Valls, rapporteur.** L'article 5 quater permet précisément la répartition des temps d'antenne en fonction de la représentation des groupes politiques au Congrès. Or les membres de cette institution étant élus au scrutin proportionnel intégral et les provinces étant elles-mêmes représentées, l'équité sera donc respectée entre tous les courants politiques, indépendantistes, non-indépendantistes, dans toute leur diversité – diversité d'une richesse presque excessive...

**M. Philippe Dunoyer.** Tout n'est pas précisé dans l'article 5 quater, et en particulier la disposition que souhaite ajouter Mme Lorho. Je puis cependant lui garantir qu'il est prévu une répartition totalement équitable entre les formations politiques indépendamment de leur poids réel au sein du Congrès. Cette modification a été, je pense, réclamée par les

indépendantistes aux non-indépendantistes majoritaires qui l'ont validée ; ce qui montre bien, au-delà du contrôle que pourrait exercer le Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA), que les formations politiques seront elles-mêmes amenées à contrôler la répartition effective du temps de parole.

*L'amendement est retiré.*

*La Commission adopte l'article 5 quater sans modification.*

**Article 6** : *Entrée en vigueur*

*La Commission adopte l'article 6 sans modification.*

*Puis elle adopte l'ensemble du projet de loi organique sans modification.*

**Mme la présidente Yaël Braun-Pivet.** Le texte sera examiné en séance publique le mars 13 mars prochain, après les questions au Gouvernement.

*La réunion s'achève à 11 heures 15.*

—φπφπ—

## Informations relatives à la Commission

- La Commission a **désigné** :
  - *M. Raphaël Gauvain*, rapporteur sur la proposition de loi portant transposition de la directive du Parlement européen et du Conseil sur la protection des savoir-faire et des informations commerciales non divulguées contre l'obtention, l'utilisation et la divulgation illicites (n° 675) ;
  - *M. Jean-François Eliaou*, rapporteur pour avis sur le projet de loi relatif à la programmation militaire pour les années 2019 à 2025 et portant diverses dispositions intéressant la défense (articles 14, 16, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 32 et 40) (n° 659) ;
  - *M. Guillaume Larrivé*, rapporteur d'application sur le projet de loi pour une immigration maîtrisée et un droit d'asile effectif (n° 714).
  
- La Commission a également approuvé la constitution d'une **mission d'information** sur le régime des fouilles en détention. Cette mission est constituée de deux membres, tous deux rapporteurs : MM. Dimitri Houbron et Xavier Breton.
  
- La présidente a informé les membres de la Commission de l'organisation, en marge de la mission d'information sur la gestion des événements climatiques majeurs dans les zones littorales de l'Hexagone et des outre-mer, par Mme Maïna Sage, députée de la Polynésie française, d'une **conférence sur la justice climatique**. Cette conférence aura lieu le jeudi 15 mars de neuf à douze heures, en partenariat avec la commission des lois et la commission du développement durable, en présence de plusieurs experts.

## Membres présents ou excusés

*Présents.* - Mme Caroline Abadie, Mme Laetitia Avia, M. Erwan Balanant, M. Ugo Bernalicis, M. Florent Boudié, Mme Yaël Braun-Pivet, M. Xavier Breton, M. Vincent Bru, Mme Émilie Chalas, M. Éric Ciotti, M. Jean-Michel Clément, M. Gilbert Collard, Mme Typhanie Degois, Mme Nicole Dubré-Chirat, M. Philippe Dunoyer, M. Jean-François Eliaou, M. Christophe Euzet, Mme Élise Fajgeles, Mme Isabelle Florennes, M. Raphaël Gauvain, M. Philippe Gosselin, Mme Marie Guévenoux, M. David Habib, M. Dimitri Houbron, M. Sacha Houlié, Mme Élodie Jacquier-Laforge, Mme Catherine Kamowski, Mme Marietta Karamanli, M. Guillaume Larrivé, M. Philippe Latombe, Mme Marie-France Lorho, Mme Alexandra Louis, M. Jean-Louis Masson, M. Fabien Matras, M. Stéphane Mazars, M. Jean-Michel Mis, M. Paul Molac, M. Pierre Morel-À-L'Huissier, Mme Naïma Moutchou, Mme Danièle Obono, M. Didier Paris, M. Stéphane Peu, M. Jean-Pierre Pont, M. Éric Poulliat, M. Aurélien Pradié, M. Bruno Questel, M. Rémy Rebeyrotte, M. Robin Reda, M. Thomas Rudigoz, M. Pacôme Rupin, M. Hervé Saulignac, M. Raphaël Schellenberger, M. Jean Terlier, M. Alain Tourret, Mme Cécile Untermaier, M. Manuel Valls, M. Arnaud Viala, Mme Laurence Vichnievsky, M. Cédric Villani, M. Guillaume Vuilletet, M. Jean-Luc Warsmann, Mme Hélène Zannier, M. Michel Zumkeller

*Excusés.* - Mme Huguette Bello, Mme Coralie Dubost, M. Jean-Michel Fauvergue, Mme Paula Forteza, M. Mansour Kamardine, M. Olivier Marleix, Mme Maina Sage, Mme Alice Thourot

*Assistaient également à la réunion.* - Mme Virginie Duby-Muller, M. Thierry Robert