

# SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1976-1977

Annexe au procès-verbal de la séance du 21 juin 1977.

## RAPPORT

FAIT

*au nom de la Commission des Lois constitutionnelles, de Législation, du Suffrage universel, du Règlement et d'Administration générale (1), sur la proposition de loi, ADOPTÉE PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, tendant à modifier les articles 2 et 7 de la loi n° 52-1310 du 10 décembre 1952, modifiée, relative à la composition et à la formation de l'Assemblée territoriale de la Nouvelle-Calédonie et dépendances,*

Par M. Jacques PELLETIER,

Sénateur.

---

(1) Cette commission est composée de : MM. Léon Jozeau-Marigné, président ; Marcel Champeix, Baudoin de Hauteclocque, Jean Sauvage, Jean Auburtin, vice-présidents ; Jacques Pelletier, Louis Virapoullé, Jacques Eberhard, secrétaires ; Jean Bac, Roger Bolleau, Pierre Bouneau, Philippe de Bourgoing, Raymond Brosseau, Pierre Carous, Félix Ciccolini, Charles de Cuttoli, Etienne Dailly, Yves Estève, Henri Fréville, Jean Geoffroy, François Giacobbi, Jean-Marie Girault, Paul Guillard, Léopold Heder, Pierre Jourdan, Pierre Marilhac, James Marson, André Mignot, Daniel Millaud, Jean Nayrou, Marcel Nuninger, Guy Petit, Hubert Peyou, Maurice Pic, Paul Pillet, Pierre Schiélé, Edgar Tailhades, Jacques Thyraud.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (5<sup>e</sup> législ.) : 2888, 2952 et in-8° 691.

Sénat : 361 (1976-1977).

Mesdames, Messieurs,

La présente proposition de loi, adoptée par l'Assemblée Nationale dans sa deuxième séance du mercredi 8 juin 1977, a pour objet de modifier la loi du 10 décembre 1962 relative à la composition de l'Assemblée territoriale de Nouvelle-Calédonie, en vue de substituer au système de la représentation proportionnelle appliqué depuis 1957 un mode de scrutin de type majoritaire, dans lequel, cependant, un élément de proportionnalité serait maintenu.

Aux termes des dispositions adoptées par l'Assemblée Nationale, si une liste obtient, dans une circonscription, la majorité absolue des suffrages exprimés, il lui est attribué la moitié des sièges, plus un, les autres sièges étant alors répartis à la représentation proportionnelle au plus fort reste entre toutes les listes ayant recueilli au moins 10 % des inscrits, y compris celle ayant obtenu la majorité absolue.

Si aucune liste n'obtient la majorité absolue au premier tour, il est procédé à un second tour, à l'issue duquel il est procédé à l'attribution de la moitié plus un des sièges au profit de la liste ayant obtenu le plus grand nombre de suffrages, les autres sièges étant répartis ainsi qu'il a été vu précédemment.

Le texte voté par l'Assemblée Nationale comporte en outre la réduction du nombre de circonscriptions de 4 à 3 :

— la première circonscription, correspondant à la côte Ouest (y compris la ville de Nouméa) se verrait attribuer 22 sièges pour 42 800 électeurs inscrits ;

— la deuxième (côte Est et île des Pins) en aurait 8 pour 13 517 électeurs inscrits ;

— la troisième (îles Loyauté) en aurait 5 pour 9 920 électeurs inscrits.

## I. — *Arguments avancés en faveur de ce système.*

Selon les auteurs de la proposition de loi, celle-ci serait rendue nécessaire par l'adoption, en décembre dernier, d'un nouveau statut pour la Nouvelle-Calédonie.

Les compétences nouvelles attribuées par ce statut à l'Assemblée territoriale et au Conseil de gouvernement qui en procède impliquent, estiment-ils, une réforme du mode d'élection de cette assemblée.

Ils font valoir, à cet égard, que l'abandon, en 1957, du scrutin majoritaire prévu par la rédaction initiale de 1952 au profit de la représentation proportionnelle a entraîné des conséquences désastreuses quant à l'efficacité et à la stabilité de cette assemblée.

C'est pour contraindre les forces politiques du territoire à se regrouper que serait rétabli un scrutin à base majoritaire, avec, toutefois, le maintien d'un correctif proportionnaliste, afin de ne pas priver les formations minoritaires de toute représentation.

La réduction de trois à deux du nombre des circonscriptions de la Grande Terre (celle des îles Loyauté étant maintenue telle qu'elle en raison de la spécificité de cet archipel) apparaît, enfin, dans l'exposé des motifs de la proposition de loi, comme une conséquence du système ainsi élaboré, dont le bon fonctionnement implique un nombre de sièges suffisant pour que la représentation proportionnelle, ne jouant que pour la moitié moins un de ceux-ci, puisse effectivement profiter aux petites formations.

## II. — *Arguments des adversaires.*

La proposition de loi votée par l'Assemblée Nationale a suscité, dans le territoire, des controverses passionnées, notamment au sein même de l'Assemblée territoriale, qui a émis un avis défavorable par 18 voix contre 12 et une abstention.

Les principaux arguments avancés à l'appui de cet avis défavorable sont les suivants :

— en la forme, il s'agirait d'une « initiative antidémocratique puisqu'elle n'émane d'aucun élu du territoire et qu'elle apparaît comme un système de scrutin imposé de l'extérieur pour fausser

les résultats de la prochaine consultation électorale », et cela, « à trois mois des élections et au profit d'un parti qui veut s'octroyer une majorité d'élus, alors qu'il est minoritaire dans le pays » ;

— du point de vue du fond, ce texte aboutirait selon la majorité de l'Assemblée territoriale, à diviser « la Nouvelle-Calédonie en deux blocs opposés, non sur un plan idéologique, mais, ce qui est excessivement grave, sur un plan racial », et « d'autre part, à éliminer les petites tendances, lesquelles exclues du système démocratique, n'auront plus qu'à se faire entendre par d'autres moyens ».

\*  
\* \*

Que valent ces différents arguments ?

Il est incontestable que le fonctionnement actuel de l'Assemblée territoriale est mauvais, et rend impossible toute politique suivie, en raison des incessants changements de majorité.

Reste le problème de fond : celui du risque de division du territoire en deux blocs raciaux antagonistes.

A cet égard, il convient de rappeler quelques données essentielles.

La population du territoire est de 133 233 habitants dont environ 40 % de Mélanésiens, autant d'Européens, le reste étant composé d'autres minorités ethniques, notamment de Wallisiens.

Cette population est concentrée pour une large part dans l'agglomération de Nouméa, qui en regroupe environ 60 %, dont la très grande majorité des Européens et des Wallisiens.

Il en résulte que, quelles que soient les circonscriptions, il y en aura une à majorité européenne : celle où se trouve la ville de Nouméa, les autres étant nécessairement à majorité mélanésienne, notamment celle des îles Loyauté, non modifiée, et où les Mélanésiens constituent la quasi-unanimité.

A cet égard, le découpage proposé par la proposition de loi ne paraît pas pire que celui qui existe actuellement, tout en ayant l'avantage d'une certaine logique sur le plan de la géographie, puisqu'il suit la chaîne de montagnes divisant l'île sur toute sa longueur.

Si on voulait empêcher un éparpillement trop grand des formations politiques dans l'Assemblée territoriale on pouvait très bien garder le système proportionnel actuel en mettant une barre de 5 % (par exemple) au-dessous de laquelle les listes n'auraient pu avoir d'élu.

Ce qui rend le système proposé difficilement admissible, c'est que la combinaison du découpage et du système électoral assure inéluctablement la majorité au sein de l'Assemblée territoriale à la liste qui obtiendra la majorité dans la première circonscription, puisque cette liste se verra d'abord attribuer la moitié plus un des

22

sièges de cette circonscription, soit  $\frac{22}{2} + 1 = 12$  sièges, puis, au

2

titre de la représentation proportionnelle, 6 sur les 10 qui restent, soit 18 sièges en tout sur les 35 que comporte l'Assemblée.

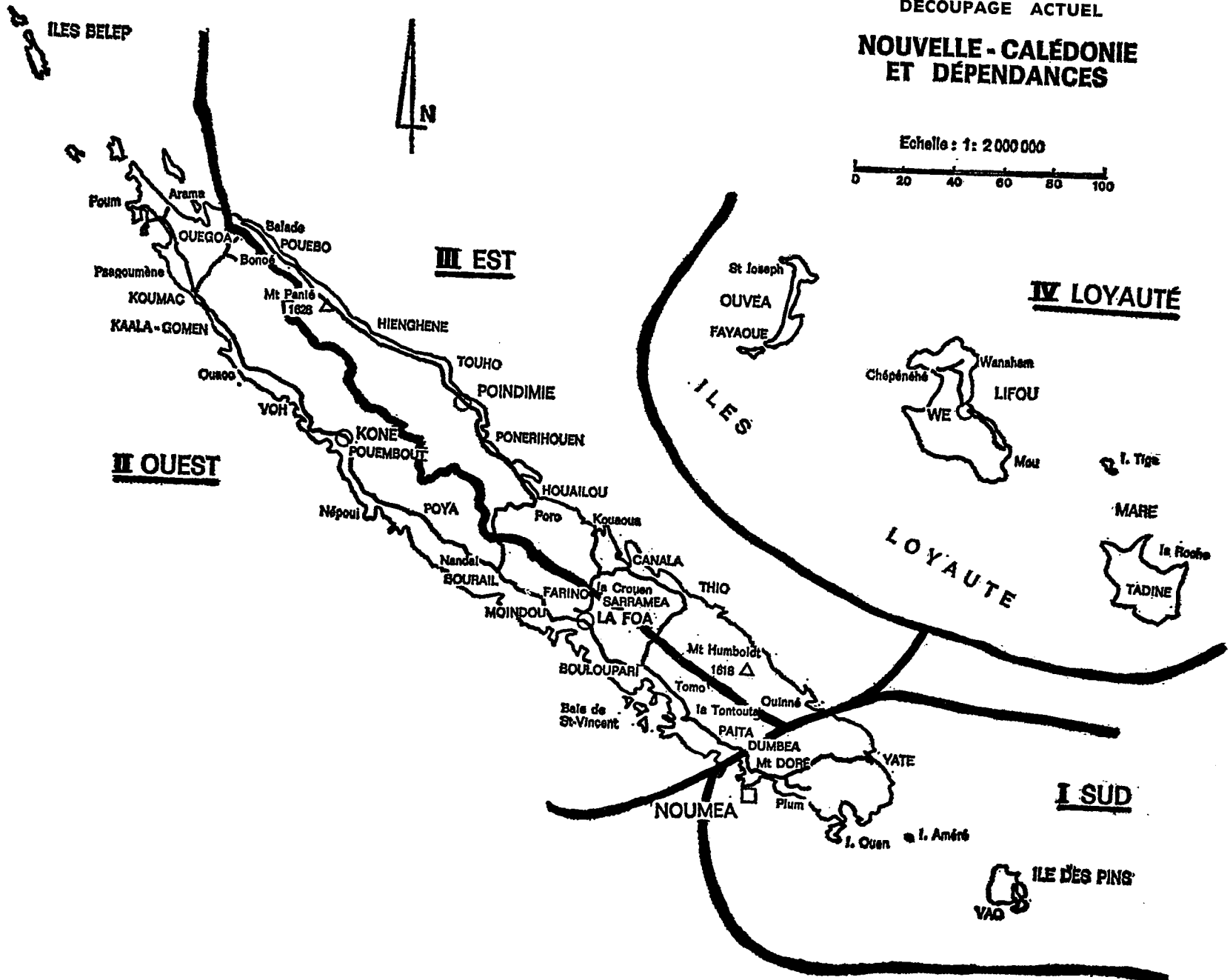
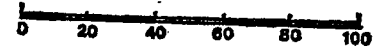
Le fait d'avoir ramené les circonscriptions de 4 à 3 et d'avoir beaucoup élargi celle qui comprend la ville de Nouméa où les blancs sont très majoritaires, donne automatiquement la majorité de l'Assemblée à la liste arrivée en tête dans la circonscription de Nouméa.

C'est dans ces conditions que le vote d'une telle loi, à moins de trois mois du renouvellement de l'Assemblée territoriale, ne peut apparaître que comme une manœuvre électorale de dernière heure, destinée à fausser les résultats de la consultation.

Telle est la raison pour laquelle votre commission des lois a décidé d'opposer la question préalable à cette proposition.

DECOUPAGE ACTUEL  
**NOUVELLE - CALÉDONIE  
ET DÉPENDANCES**

Echelle : 1: 2 000 000



ILES BELEP



**II OUEST**

**III EST**

**IV LOYAUTÉ**

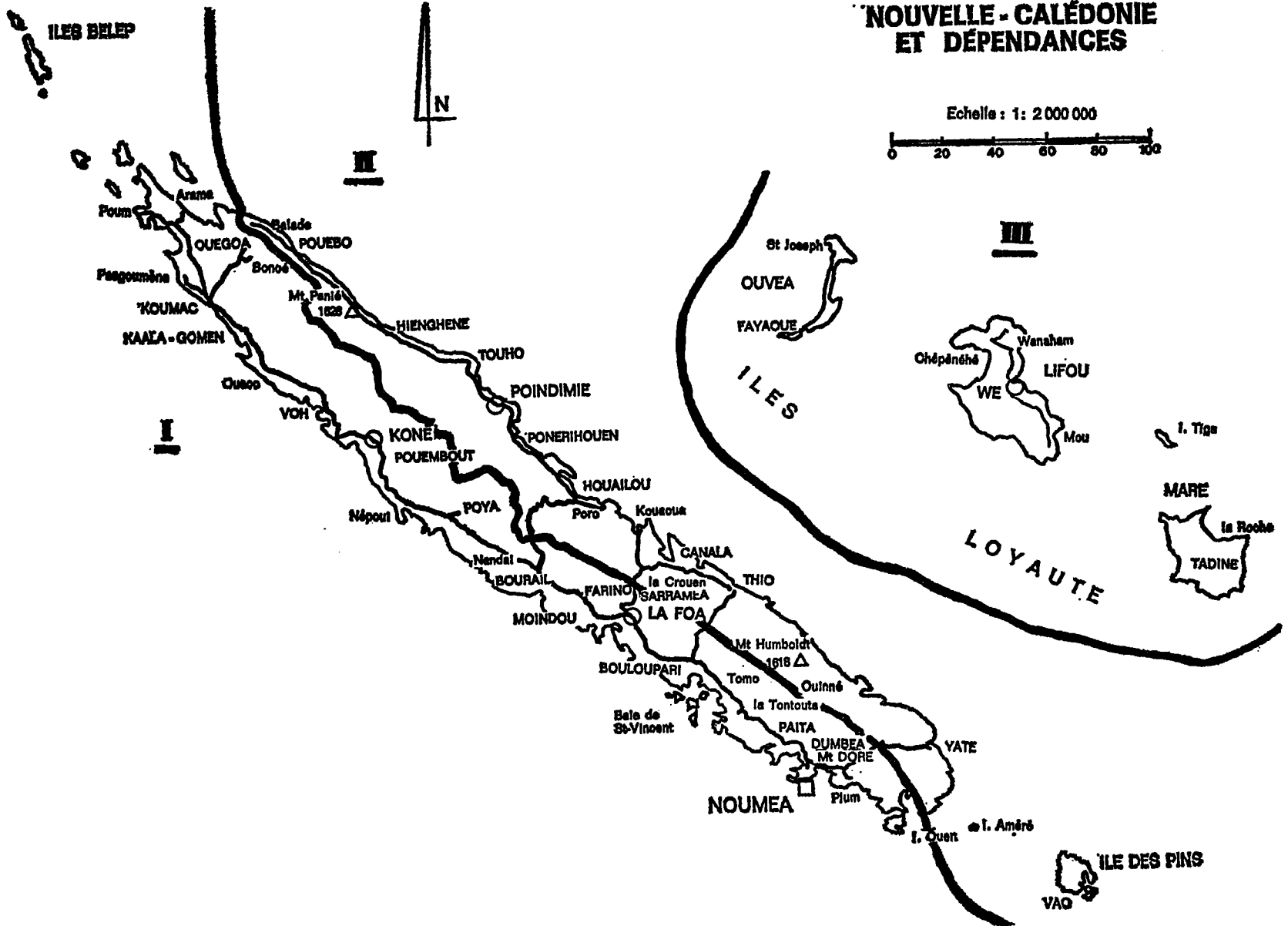
**I SUD**

ILE DES PINS  
VAO

DECOUPAGE PROPOSE PAR L'ASSEMBLEE NATIONALE

NOUVELLE - CALÉDONIE  
ET DÉPENDANCES

Echelle : 1 : 2 000 000



## TABLEAU COMPARATIF

**Texte en vigueur.**

Loi du 10 décembre 1952  
modifiée par les lois du 26 juillet 1957  
et du 27 octobre 1966.

Art. 2 (remplacé par l'article unique  
de la loi n° ~~66-794~~ du 27 octobre 1966).

Le territoire forme quatre circonscrip-  
tions électorales, à savoir :

CIRCONSCRIPTIONS électorales.	NOMBRE de conseillers à élire.
<i>Première circonscription :</i>  Sud (Nouméa, Dumbéa, Mont-Dore, Yaté, île des Pins) .....	16
<i>Deuxième circonscription :</i>  Côte Ouest (Ouégoa et Belep) .....	7
<i>Troisième circonscription :</i>  Côte Est .....	7
<i>Quatrième circonscription :</i>  Iles Loyauté .....	5
Total .....	35

Un arrêté du gouverneur, chef de ter-  
ritoire, délimite les circonscriptions élec-  
torales.

**Texte adopté par l'Assemblée Nationale.**

Article premier.

L'article 2 de la loi n° 52-1310 du 10 dé-  
cembre 1952, modifiée par la loi n° 57-835  
du 26 juillet 1957 et par la loi n° ~~66-794~~  
du 27 octobre 1966, est remplacé par les  
dispositions suivantes :

« Le territoire forme trois circonscrip-  
tions électorales, dont la composition et  
le nombre des conseillers qui les repré-  
sentent sont ainsi fixés :

CIRCONSCRIPTIONS électorales.	NOMBRE de conseillers à élire.
<i>Première circonscription :</i>  Nouméa - Côte Ouest (Nouméa, Mont-Dore, Dumbéa, Païta, Bou- louparis, La Foa, Sarra- méa, Moindou, Bourail, Poya, Pouembout, Ko- né, Voh, Kaala-Gomen, Koumac, Ouégoa, Be- lep, Poum) .....	22
<i>Deuxième circonscription :</i>  Côte Est (Yaté, Thio, Canala, Houailou, Po- nérihouen, Poindimié, Touho, Hienghène, Pouébo, île des Pins) ...	8
<i>Troisième circonscription :</i>  Loyauté (Maré, Lifou, Ouvea) .....	5
Total .....	35



**Texte en vigueur.**

Loi du 10 décembre 1952 modifiée.

Art. 7 (remplacé par l'article 5 de la loi n° 57-835 du 26 juillet 1957).

Dans chaque circonscription électorale, les élections se font au scrutin de liste avec représentation proportionnelle sans panachage, ni vote préférentiel et sans liste incomplète.

Les sièges sont attribués entre les diverses listes suivant la règle de la plus forte moyenne. Cette règle consiste à conférer successivement les sièges à celle des listes pour laquelle la division du nombre des suffrages de listes recueillis, par le nombre de sièges qui lui sont conférés, plus un, donne le plus fort résultat.

**Texte adopté par l'Assemblée Nationale.**

**Art. 2.**

L'article 7 de la loi précitée du 10 décembre 1952, modifiée, est remplacé par les dispositions suivantes :

« Les membres de l'Assemblée territoriale sont élus, pour chaque circonscription électorale, au scrutin de liste à deux tours, avec dépôt de listes complètes, sans adjonction ni suppression de noms et sans vote préférentiel.

« Dans chaque circonscription, la moitié plus un des sièges à pourvoir est attribuée à la liste ayant obtenu la majorité absolue des suffrages exprimés et un nombre de suffrages égal au moins au quart des électeurs inscrits. Les sièges restant à pourvoir sont répartis suivant la règle des plus forts restes entre toutes les listes ayant obtenu plus de 10 % du nombre des électeurs inscrits, y compris celle déjà pourvue selon le mode majoritaire.

« Si aucune liste n'a obtenu la majorité absolue des suffrages exprimés, et un nombre de suffrages au moins égal au quart des électeurs inscrits, il y a lieu à un second tour de scrutin. La moitié plus un des sièges à pourvoir est attribuée à la liste ayant obtenu le plus grand nombre de suffrages, les sièges restant à pourvoir étant répartis comme il est dit à l'alinéa précédent.

« Dans le cas où le nombre des sièges à pourvoir est impair, il faut entendre par la moitié le chiffre entier tel qu'il résulte de la division de ce nombre par deux. En cas d'égalité de suffrages, est préférée la liste pour laquelle la moyenne d'âge des candidats est la plus élevée. »

## AMENDEMENT PRESENTE PAR LA COMMISSION

### MOTION

*tendant à opposer la question préalable.*

En application de l'article 44, alinéa 3, du Règlement, la Commission des Lois oppose la question préalable à la discussion de la proposition de loi tendant à modifier les articles 2 et 7 de la loi n° 52-1310 du 10 décembre 1952, modifiée, relative à la composition et à la formation de l'Assemblée territoriale de la Nouvelle-Calédonie et dépendances (1).

---

(1) La Commission demande que cette motion soit soumise au Sénat à la fin de la discussion générale, avant la discussion des articles.