



...le projet de loi organique portant

REPORT DU RENOUELEMENT GÉNÉRAL DES MEMBRES DU CONGRÈS ET DES ASSEMBLÉES DE PROVINCE DE LA NOUVELLE-CALÉDONIE

Le projet de loi organique **visé à reporter le renouvellement général des membres du congrès et des assemblées de province de la Nouvelle-Calédonie.**

La commission des lois a **accepté le report de sept mois des prochaines élections provinciales et du congrès de la Nouvelle-Calédonie.** Elle a jugé que l'article unique du projet de loi organique **remplissait les critères justifiant son adoption :**

- son caractère **limité et justifié ;**
- son caractère **nécessaire et unique** compte tenu des délais enserrant la tenue des prochaines élections provinciales et du congrès, faute qu'un accord soit encore intervenu entre les parties calédoniennes et le gouvernement sur l'avenir de la Nouvelle-Calédonie.

Elle a, en outre, **précisé la date d'entrée en vigueur des dispositions du projet de loi organique, afin de garantir son application en temps utile.**

1. LE REPORT DES ÉLECTIONS PROVINCIALES ET DU CONGRÈS DE LA NOUVELLE-CALÉDONIE AU PLUS TARD AU 15 DÉCEMBRE 2024

A. UN REPORT DES ÉLECTIONS AU PLUS TARD LE 15 DÉCEMBRE 2024 INITIALEMENT JUSTIFIÉ PAR LE DÉGEL DU CORPS ÉLECTORAL

1. Un constat partagé : l'absence d'accord sur les conditions d'organisation au terme des mandats actuels, prévu en mai 2024

Si la reprise des négociations, sur la base des préconisations développées en juillet 2022 puis en juin 2023 par la commission des lois, doit être saluée, **un accord n'a pas encore été trouvé alors que l'échéance des élections provinciales approche.** Celles-ci, sans report, devraient en effet se dérouler au plus tard le 12 mai 2024.

Toutefois, les auditions conduites par le rapporteur ont permis de constater que **des discussions entre les acteurs calédoniens locaux sont en cours et pourraient porter les fruits.** Les acteurs politiques locaux auditionnés **se sont montrés optimistes quant à leur capacité à trouver ensemble en Nouvelle-Calédonie les voies d'un accord global respectueux des attentes de chacun, au bénéfice de tous les calédoniens.**

Ces mêmes auditions ont néanmoins confirmé qu'il n'existait **pas de consensus local quant à l'organisation et aux modalités de participation des électeurs à un renouvellement général des assemblées des provinces et du congrès de Nouvelle-Calédonie** en dehors d'un accord global comportant des solutions notamment sur l'évolution des relations entre la Nouvelle-Calédonie, les modalités d'exercice du droit à l'autodétermination, l'équilibre de la représentation des assemblées provinciales au congrès de Nouvelle-Calédonie.

2. Le projet de loi organique : un report au plus tard le 15 décembre 2024 des élections provinciales et du congrès de la Nouvelle-Calédonie

Comportant un article unique le texte présenté par le Gouvernement vise, par dérogation à l'article 187 de la loi n° 99-209 organique du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie, à **reporter les prochaines élections provinciales de la Nouvelle-Calédonie**.

Ces élections auraient lieu au plus tard le 15 décembre 2024. Il prolonge, en conséquence, les mandats en cours des membres des assemblées de province et du congrès élus lors du dernier renouvellement général, le 12 mai 2019.

B. EN DÉPIT DE DÉSACCORDS SUR LES MOTIVATIONS INITIALEMENT AVANCÉES PAR LE GOUVERNEMENT, LE REPORT DES ÉLECTIONS

1. Des désaccords sur les motifs avancés par le Gouvernement ayant ravivé le débat autour du corps électoral restreint pour les élections provinciales

Après avoir pris à plusieurs reprises l'engagement de procéder au « dégel » partiel du corps électoral calédonien, le Gouvernement a souhaité, conjointement à ce projet de loi organique, **présenter un projet de loi de révision constitutionnelle « en vue de corriger les distorsions qui sont nées des évolutions démographiques intervenues depuis 1998 »**.

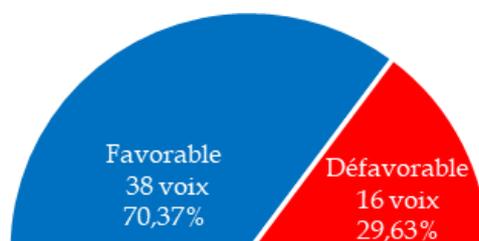
Ainsi, il a fait le choix **de lier les débats entourant la réforme du corps électoral spécial pour l'élection des membres du congrès et des assemblées de province de Nouvelle-Calédonie et le report de ces mêmes élections**. Ce choix a suscité parmi les responsables politiques calédoniens de vifs débats ravivant **un sujet de dissensus récurrent** dans les discussions relatives à l'avenir institutionnel de la Nouvelle-Calédonie.

Il ne revient pas à la commission des lois, dans le cadre du présent rapport, de se prononcer sur le fond de ce projet de révision constitutionnelle mais d'apprécier les justifications du report des élections provinciales et du congrès de la Nouvelle-Calédonie.

2. Un avis favorable exprimé par la majorité du congrès de la Nouvelle-Calédonie sur le projet de loi organique, malgré les réserves méthodologiques et inquiétudes exprimées par les partis indépendantistes

Lors des auditions des présidents et représentants des groupes politiques du congrès de la Nouvelle-Calédonie, le rapporteur a constaté l'accord unanime de l'ensemble des groupes **quant au contenu des dispositions du projet de loi organique, indépendamment de l'exposé des motifs et des justifications énoncées par le Gouvernement**.

Votes exprimés par le congrès de Nouvelle-Calédonie lors de la séance du 17 janvier 2024



Source : commission des lois d'après les données transmises par le congrès de la Nouvelle-Calédonie

Les deux groupes politiques indépendantistes ont néanmoins fait état, indépendamment du vote exprimé lors de la consultation du congrès sur ce texte, **de réserves quant à l'approche gouvernementale**.

2. ACCEPTER LE REPORT DES ÉLECTIONS PROVINCIALES ET DU CONGRÈS DE LA NOUVELLE-CALÉDONIE, À LA SEULE FIN DE PERMETTRE LA CONCLUSION D'UN ACCORD GLOBAL TRIPARTITE RELATIF À L'AVENIR INSTITUTIONNEL

Suivant l'avis du rapporteur, la commission des lois a **accepté le report de sept mois au plus tard des prochaines élections provinciales et du congrès de la Nouvelle-Calédonie** proposé par le Gouvernement.

A. UN REPORT LIMITÉ ET JUSTIFIÉ PAR DES MOTIFS D'INTÉRÊT GÉNÉRAL, QUI RESPECTE LES EXIGENCES CONSTITUTIONNELLES

Selon une jurisprudence constitutionnelle constante, le report d'une élection doit respecter deux conditions :

- d'une part, le législateur doit définir avec suffisamment de précision le calendrier électoral et ainsi éviter tout risque d'incompétence négative. **En l'espèce, le projet de loi précise clairement que les prochaines élections provinciales et du congrès de la Nouvelle-Calédonie auront lieu au plus tard le 15 décembre 2024 ;**
- d'autre part, le report d'une élection doit être exceptionnel et transitoire mais également proportionné à l'objectif d'intérêt général poursuivi.

Le projet de loi organique du Gouvernement est motivé par « *la volonté d'assurer la respiration démocratique nécessaire tout en laissant le temps au dialogue de se nouer, se densifier et éventuellement se conclure [, ce qui constitue] la principale des raisons pour lesquelles il est proposé de reporter les élections* »¹.

C'est un **des motifs d'intérêt général suffisant** aux yeux du législateur organique pour fonder, dans l'intérêt de la **conclusion d'un accord tripartite global consensuel sur l'avenir de la Nouvelle-Calédonie**, une telle prolongation des mandats en cours des membres du congrès et des assemblées de province de la Nouvelle-Calédonie.

Ainsi, eu égard au fait qu'il est limité à sept mois et qu'il poursuit des motifs d'intérêt général, **ce report des élections provinciales et du congrès de la Nouvelle-Calédonie n'a paru à la commission contraire à aucune exigence constitutionnelle ou conventionnelle.**

B. UN REPORT NÉCESSAIRE POUR SE PRÉMUNIR DES RISQUES QUE LA TENUE D'UN TEL SCRUTIN SERAIT SUSCEPTIBLE D'EMPORTER, AU DÉTRIMENT D'UNE SOLUTION CONSENSUELLE GLOBALE TRIPARTITE

La commission des lois a considéré que le report proposé se justifiait, **eu égard aux risques que la tenue d'élections provinciales et au congrès sur la base des dispositions en vigueur serait susceptible d'emporter.**

En effet, le rapporteur a pris connaissance des avis du Conseil d'État du 7 décembre 2023 et du 27 janvier 2024 qui font apparaître que l'organisation du scrutin peut difficilement être envisagée sur le fondement des dispositions actuelles régissant la composition de la liste électorale, et cela en raison de l'ampleur qui ne cesse de croître des dérogations apportées au principe constitutionnel de l'égalité de suffrage. Il s'agit d'une **difficulté objective qu'il appartient par priorité aux parties calédoniennes de résoudre par leurs discussions.**

¹ Rapport n°14 du 11 janvier 2024 de la commission de la législation et de la réglementation générales du congrès de la Nouvelle-Calédonie relatif à l'examen du projet de loi organique portant report du renouvellement général des membres du congrès et des assemblées de provinces de Nouvelle-Calédonie, p. 3.

Cette difficulté empêche le Gouvernement, qu'il le veuille ou non, d'organiser les élections sur un fondement juridique mettant celle-ci à l'abri de toute contestation.

C'est pourquoi, la commission des lois, sans préjuger du contenu des dispositions qui devront être adoptées, a considéré **qu'un texte d'un niveau approprié devrait impérativement intervenir pour régir les inscriptions sur la liste électorale en vue des élections aux assemblées provinciales**. Elle a réitéré son souhait que ce texte **s'inscrive dans le cadre d'un accord global**.

C. UN REPORT URGENT COMPTE TENU DES DÉLAIS NÉCESSAIRE À SON ADOPTION ET SA MISE EN ŒUVRE EFFECTIVE

a) *La nécessité d'une entrée en vigueur avant le 13 avril 2024 des dispositions organiques reportant les élections provinciales et du congrès de la Nouvelle-Calédonie pour éviter l'édiction d'un décret de convocation des élections qui devrait être aussitôt reporté.*

Par dérogation aux dispositions du code électoral régissant la convocation des électeurs, l'article 187 de la loi organique du 19 mars 1999, dispose que **les élections provinciales calédoniennes doivent se dérouler dans le mois précédant l'expiration du mandat des membres sortants, en l'espèce le 12 mai 2024**. En outre, conformément à ce même article, **le Gouvernement est tenu de convoquer les électeurs quatre semaines au moins avant la date du scrutin**, soit selon le calendrier résultant des dispositions en vigueur, **au plus tard le 14 avril 2024**.

Il convient donc que la loi organique reportant les élections provinciales soit publiée au Journal officiel de la République française pour assurer son entrée en vigueur sur le territoire calédonien **avant cette date, faute de quoi le Gouvernement devrait prendre un décret de convocation des élections, alors même qu'une loi organique de report des élections aurait été adoptée par les deux chambres**. Or, par dérogation au principe énoncé à l'article 1^{er} du code civil, l'article 6-1 de la loi organique précitée dispose que « **les lois (...) entrent en vigueur en Nouvelle-Calédonie à la date qu'[elles] fixent ou, à défaut, le dixième jour qui suit leur publication au Journal officiel de la République française** ».

Les délais étant extrêmement contraints, il apparaît donc particulièrement étonnant que le Gouvernement n'ait pas prévu de dispositions prévoyant l'entrée en vigueur de la loi organique le lendemain de sa publication au Journal officiel. En conséquence, la commission a adopté, à l'initiative du rapporteur, un **amendement prévoyant l'entrée en vigueur au lendemain de sa publication au Journal officiel de la République française de la présente loi organique afin de garantir son application en temps utile**. Une telle disposition expresse réduirait ainsi de dix à un jour le délai d'entrée en vigueur.

b) *Un délai contraint de mise en œuvre justifiant l'adoption rapide des dispositions reportant les élections provinciales et du congrès de Nouvelle-Calédonie*

Si des interrogations subsistent sur la date effective du prochain renouvellement général des membres des provinces et du congrès de Nouvelle-Calédonie, **des sujets très concrets doivent être traités avec anticipation pour s'assurer du bon déroulement du scrutin**.

Interrogés sur la faisabilité technique d'un tel calendrier, Gérald Darmanin, ministre de l'intérieur et des outre-mer, comme le haut-commissaire de la République en Nouvelle-Calédonie, ont indiqué que l'ensemble des mesures préparatoires à l'organisation de ce scrutin avait été identifié et planifié et que **les services de l'État étaient pleinement mobilisés pour assurer la tenue régulière du scrutin lorsqu'il serait convoqué**.

La commission n'a pas voulu substituer sa propre appréciation à celle des représentants de l'État en charge de l'organisation du scrutin. Elle a cependant **jugé indispensable que cette disposition soit rapidement adoptée par les deux assemblées**, pour donner les meilleures chances à sa mise en œuvre effective.

La commission a adopté le projet de loi organique ainsi modifié.
Ce texte sera examiné en séance publique le 27 février 2024.



**François-Noël
Buffet**

Président de la
commission

Sénateur
(Les Républicains)
du Rhône



Philippe Bas

Rapporteur

Sénateur
(Les Républicains)
de la Manche

[Commission des lois constitutionnelles,
de législation, du suffrage universel
du Règlement et d'administration générale](#)

Téléphone : 01.42.34.23.37

[Consulter le dossier législatif](#)