

## Qui va voter pour le référendum d'autodétermination en Nouvelle-Calédonie ?

**Note du rédacteur :** pour la bonne compréhension du sujet, nous avons fait un rappel historique suffisamment détaillé pour permettre de comprendre le contexte d'établissement d'une liste électorale spéciale pour le référendum d'autodétermination de la Nouvelle-Calédonie.

En présentation orale, cette partie aurait été réduite mais aurait pu répondre à d'éventuelles questions.

### Contexte historique : la colonisation en question.

Après 1968, plusieurs étudiants kanaks retournent en Nouvelle-Calédonie emprunts des idées anti-coloniales développées dans la France de l'après-guerre. Ces idées cheminent et structurent les camps politiques en Nouvelle-Calédonie, fracturant le champs politique entre « loyalistes » et indépendantistes (eux-mêmes divisés entre modérés et plus radicaux).

En juillet 1983, l'idée d'un référendum est avancée par le Ministre en charge des Outre-Mer, Georges Lemoine. Ce référendum est prévu pour 1989 et les indépendantistes pensent avoir acquis le fait que seuls les Kanaks seraient autorisés à voter pour ce scrutin. Les loyalistes s'y opposent.

Après la dissolution du Front indépendantiste, l'ensemble des forces indépendantistes s'unissent au sein du Front de libération nationale kanak et socialiste (FLNKS), alliant les partisans d'une transition démocratique et les partisans de la lutte armée.

Le 18 novembre 1984 marque le début d'une période insurrectionnelle durant laquelle se déroulera un premier référendum d'autodétermination en septembre 1987 malgré le boycott du FLNKS. En octobre 1987, des caldoches (descendants d'européens) sont acquittés par la Cour d'Assises de l'assassinat de 10 kanaks (dont les deux frères de la figure indépendantiste Jean-Marie Tjibaou) survenu en 1984 au terme d'une embuscade. Alors que les loyalistes demandent la dissolution du FLNKS, ceux-ci annoncent le boycott du premier tour de l'élection présidentielle et de l'élection régionale (qui ont lieu toutes les deux le 24 avril 1988).

Le 22 avril 1988, 27 gendarmes de l'île d'Ouvéa sont pris en otage par les forces indépendantistes. Après de nombreux de négociations, la libération de 11 otages, François Mitterrand et Jacques Chirac, en plein entre-deux tours de l'élection présidentielle, acceptent l'usage de la force pour libérer les derniers otages retenus dans une grotte d'Ouvéa.

Le 5 Mai 1988, les forces armées interviennent : 19 militants indépendantistes et deux militaires sont tués.

Bien que terminés, les événements sanglants d'Ouvéa marqueront durablement l'opinion publique jusqu'au niveau international.

Ces événements tragiques finiront de convaincre l'ensemble des parties, chefs loyalistes et indépendantistes ainsi que le Président Mitterrand, de mettre tout en œuvre pour faire advenir une solution pacifique en Nouvelle-Calédonie. La première rencontre de négociation d'un accord a lieu le 15 juin à Matignon.

Les Accord de Matignon (le premier signé le 26 juin, complété par l'Accord d'Oudinot le 19 août) prévoient un statut transitoire pour le territoire de la Nouvelle-Calédonie et un référendum d'autodétermination qui doit se tenir avant 1998.

L'Accord de Nouméa, conclu en 1998, repousse la date du référendum à la période 2014-2018.

La Nouvelle-Calédonie possède trois listes électorales différentes :

- La liste électorale générale : composée selon les règles de droit commun pour les élections nationales (municipales, législatives, présidentielles et européennes).
- La liste électorale spéciale provinciale (LESP) : établissant le corps électoral pouvant se prononcer pour les élections au Congrès et aux Assemblées de Province.
- La listes électorale spéciale pour la Consultation (LESC) : établissant le corps électoral pouvant se prononcer pour les référendum d'autodétermination de la Nouvelle-Calédonie.

Seule la troisième liste regarde notre exposé.

### 1. L'Accord de Nouméa et la liste électorale spéciale.

L'Accord de Nouméa, conclu en 1998 entre les loyalistes, les indépendantistes et l'État, prévoit des dispositions transitoires quant au statut institutionnel et au fonctionnement de la Nouvelle-Calédonie, ainsi qu'un report du référendum initialement prévu en 1998. L'accord reconnaît l'existence d'une « citoyenneté kanak », fondée sur des objectifs de lieu (*ratione loci*) et de temps (*ratione temporis*) pour définir une citoyenneté *ratione personnae* qui ne soit pas contraire au premier alinéa du premier article de la Constitution qui prévoit notamment « l'égalité devant la loi de tous les citoyens, sans distinction d'origine, de race ».

Cet accord est mis en œuvre par la loi organique n°99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie.

L'ensemble des dispositions relatives à au référendum d'autodétermination sont contenues de le Titre IX de cette loi et est intitulé « **La consultation sur l'accession à la pleine souveraineté** ».

L'article 218 de cette loi définit le corps électoral tel que suit :

« *Sont admis à participer les électeurs inscrits sur la liste électorale à la date de celle-ci et qui remplissent l'une des conditions suivantes :*

- a) *Avoir été admis à participer à la consultation du 8 novembre 1998 ;*
- b) *N'étant pas inscrits sur la liste électorale pour la consultation du 8 novembre 1998, remplir néanmoins la condition de domicile requise pour être électeur à cette consultation ;*
- c) *N'ayant pas pu être inscrits sur la liste électorale de la consultation du 8 novembre 1998 en raison du non-respect de la condition de domicile, justifier que leur absence était due à des raisons familiales, professionnelles ou médicales ;*
- d) *Avoir eu le statut civil coutumier ou, nés en Nouvelle-Calédonie, y avoir eu le centre de leurs intérêts matériels et moraux ;*
- e) *Avoir l'un de leurs parents né en Nouvelle-Calédonie et y avoir le centre de leurs intérêts matériels et moraux ;*
- f) *Pouvoir justifier d'une durée de vingt ans de domicile continu en Nouvelle-Calédonie à la date de la consultation et au plus tard au 31 décembre 2014 ;*
- g) *Être nés avant le 1<sup>er</sup> janvier 1989 et avoir eu son domicile en Nouvelle-Calédonie de 1988 à 1998 ;*
- h) *Être nés à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1989 et avoir atteint l'âge de la majorité à la date de la consultation et avoir eu un de leurs parents qui satisfait aux conditions pour participer à la*

*consultation du 8 novembre 1998.*

*Les périodes passées en dehors de la Nouvelle-Calédonie pour accomplir le service national, pour suivre des études ou une formation ou pour des raisons familiales, professionnelles ou médicales ne sont pas, pour les personnes qui y étaient antérieurement domiciliées, interruptives du délai pris en considération pour apprécier la condition de domicile. »*

L'article 218-1 prévoit l'examen par une commission consultative d'experts des « *demandes d'inscription fondées sur la condition, liée au centre des intérêts matériels et moraux du demandeur, prévue aux d et e de l'article 218* ».

L'article 218-2 prévoit l'inscription d'office par la commission administrative spéciale (dont le fonctionnement est la composition sont décrites au II de l'article 189 de la même loi) des électeurs :

« *1° Ayant été admis à participer à la consultation du 8 novembre 1998 approuvant l'accord de Nouméa, mentionnés au a de l'article 218 ;*

*2° Ayant ou ayant eu le statut civil coutumier relevant du d du même article 218 ;*

*3° Nés en Nouvelle-Calédonie et présumés détenir le centre de leurs intérêts matériels et moraux en Nouvelle-Calédonie mentionné au même d, dès lors qu'ils satisfont l'une des conditions suivantes :*

*a) Ayant rempli les conditions pour être inscrits sur les listes électorales de la Nouvelle-Calédonie établies en vue de la consultation du 8 novembre 1998, ils sont inscrits sur la liste électorale spéciale pour l'élection des membres du congrès et des assemblées de province au titre du a du I de l'article 188 ;*

*b) Ils sont inscrits sur la liste électorale spéciale pour l'élection des membres du congrès et des assemblées de province au titre du b du même I ;*

*c) Ayant atteint l'âge de la majorité après le 31 octobre 1998, ils ont fait l'objet d'une inscription d'office sur la liste électorale spéciale pour l'élection des membres du congrès et des assemblées de province en application du deuxième alinéa du III de l'article 189, au titre du c du I de l'article 188 ;*

*4° Mentionnés au h de l'article 218, dès lors que, nés à compter du 1er janvier 1989, ils ont fait l'objet d'une inscription d'office sur la liste électorale spéciale pour l'élection des membres du congrès et des assemblées de province, et que l'un de leurs parents a été admis à participer à la consultation du 8 novembre 1998. »*

L'article 218-2 prévoit également l'inscription d'office « *des personnes âgées de dix-huit ans à la date de clôture des listes électorales mentionnées à l'article L. 11 du code électoral et relevant de l'article 218* ».

Les autres personnes ayant droit d'être inscrites sur la LESC doivent formuler leur demande d'inscription.

Alors que la restriction du corps électoral pour la LESP a initialement fait l'objet d'une réserve d'interprétation de la part du Conseil Constitutionnel dans son avis 99-410 DC (réserve levée par la loi constitutionnelle n°2007-237 du 23 février 2007), la restriction du corps électoral pour la LESC n'a pas fait l'objet de réserves d'interprétation.

## 2. La loi organique du 19 avril 2018 relative à l'organisation de la consultation sur l'accession à la pleine souveraineté de la Nouvelle-Calédonie : une présomption simple de détention d'intérêts matériels et moraux.

L'article 2 de la loi organique n°2018-280 introduit un article 218-3 rédigé comme suit :

*« A titre exceptionnel, l'année de la consultation qui sera organisée au cours du quatrième mandat du congrès et sans préjudice du droit, pour les intéressés, de demander volontairement leur inscription, la commission administrative spéciale procède à 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 mentionnés au d de l'article 218, dès lors qu'ils y ont été domiciliés de manière continue durant trois ans, appréciés à la date de la clôture définitive de la liste électorale spéciale et dans les conditions définies au dernier alinéa du même article 218.*

*Cette durée de domiciliation, associée au fait d'être né en Nouvelle-Calédonie, constitue une présomption simple du fait qu'un électeur y détient le centre de ses intérêts matériels et moraux.*

*L'inscription d'office n'a pas de caractère automatique et fait l'objet d'un examen par la commission administrative spéciale sur le fondement des éléments fournis par l'État.*

*Les conditions d'application du présent article sont précisées par décret en Conseil d'État, pris après avis du gouvernement et du congrès de la Nouvelle-Calédonie. »*

Cette disposition n'élargit pas le corps électoral prévu par l'Accord de Nouméa mais tend à faciliter l'inscription sur la liste électorale spéciale.

## 3. La restriction du droit de vote : une entorse aux conventions internationales ?

### **Pour les tribunaux français : non.**

Dans son jugement CE, ass., 30 oct. 1998, n°200286 et 200987, Sarran, Lavachar et a., le Conseil d'État a jugé que la suprématie conférée aux engagements internationaux par l'article 55 de la Constitution *« ne s'applique pas, dans l'ordre interne, aux dispositions de nature constitutionnelle »*. Cette décision portait sur la restriction du corps électoral prévue par les Accords de Matignon pour le référendum de 1998. Le juge administratif ne s'est pas estimé compétent pour effectuer un contrôle de conventionnalité sur ces dispositions, dès lors qu'elles ont valeur constitutionnelle et sont donc supérieure, dans l'ordre interne, aux conventions internationales..

### **Pour les instances internationales : non.**

Dans son avis du 15 juillet 2002, le Comité des Droits de l'Homme des Nations Unies indique que les restrictions décidées pour les consultations de 1998 et à compter de 2014 n'étaient pas excessifs dans la mesure où ils s'inscrivaient dans le cadre d'un *« processus d'autodétermination impliquant la participation de personnes justifiant d'attaches suffisantes au territoire dont l'avenir est en jeu »*.

Quant à elle, la CEDH a rejeté le recours de Monsieur Py, qui s'est vu refuser l'inscription sur les listes électorales spéciales pour l'élection des membres du Congrès de Nouvelle-Calédonie, estimant que les dispositions actuelles correspondent *« à une phase transitoire avant l'accession à la pleine souveraineté et s'inscrit dans un processus d'autodétermination »* dans laquelle la condition de résidence constitue *« un élément essentiel à l'apaisement d'un conflit meurtrier »*.

**Conclusion :** La constitution des listes électorales spéciales en Nouvelle-Calédonie fait la démonstration que le droit vote n'est donc pas un droit absolu mais un droit qui peut être restreint au regard de certaines circonstances exceptionnelles.