

Discussion générale - Sénat

Projet de loi organique Nouvelle-Calédonie

Paris, le 13 février 2018

Monsieur le président,

Monsieur le rapporteur,

Mesdames et Messieurs les sénateurs,

Dès le mois de juillet 2017, le Premier ministre était venu l'affirmer devant vous à l'occasion de sa déclaration de politique générale : **la Nouvelle-Calédonie est une priorité pour le Gouvernement**, et en particulier bien sûr, pour le ministère des outre-mer.

Le projet de loi organique qu'il vous est proposé d'examiner constitue une **illustration concrète** de la volonté du Gouvernement d'accompagner au plus près la Nouvelle-Calédonie, quitte à bousculer les agendas.

Élaboré à l'issue du comité des signataires organisé au mois de novembre, soumis immédiatement à l'avis du Conseil d'État et du Congrès de Nouvelle-Calédonie, avant son passage en Conseil des ministres en décembre, il vous est présenté aujourd'hui.

Dès le mois prochain, l'Assemblée nationale l'examinera. S'agissant d'une loi organique, elle sera soumise au Conseil constitutionnel.

Avec ce projet, qui vient **solder une difficulté apparue il y a plusieurs années** dans les discussions relatives aux listes électorales, l'ensemble des institutions de la République auront démontré leur pleine mobilisation pour contribuer, chacun dans ces compétences, à soutenir la Nouvelle-Calédonie, à lui permettre d'avancer.

L'histoire de la Nouvelle-Calédonie, depuis 30 ans, est celle d'un dépassement des antagonismes, des barrières culturelles et identitaires, pour ériger **un modèle politique unique au monde**. Ce modèle repose sur la conviction qu'il appartient à tous de contribuer au vivre-ensemble et à la définition de ce que doit être le destin commun de celles et ceux qui vivent en Nouvelle-Calédonie.

Au plan politique, cela a conduit à élaborer un **schéma institutionnel profondément original**. Localement d'abord, avec une architecture en trois provinces, un congrès, et un gouvernement.

Surtout, dans l'esprit de l'Accord de Nouméa, et afin que tous bâtissent ensemble la Calédonie de demain, les membres de l'exécutif élus à la proportionnelle représentent toutes les tendances politiques. Majorité et opposition se côtoient au sein d'un collège dans lequel le consensus est au fondement des décisions.

Le fait majoritaire, comme principe de décision collective, a donc subi des aménagements forts pour que la majorité tienne compte des intérêts des autres groupes politiques. Cette organisation et la philosophie politique qui la sous-tend, interrogent d'ailleurs la confusion que nous entretenons souvent, en particulier en France, entre démocratie et prise de décision majoritaire. La démocratie, c'est l'élection à la majorité. Mais la prise de décision majoritaire n'est pas le seul chemin que peut suivre la démocratie pour se déployer.

Cette approche particulière de la prise de décision est à l'œuvre avec le **troisième partenaire des différents accords qu'est l'Etat**. Lui aussi participe à la recherche permanente du compromis et du consensus.

L'Etat est surtout le **garant des accords conclus**, il est le **partenaire** qui avec ses moyens, son expertise, accompagne la réflexion collective, rappelle aussi les limites de ce que le droit permet. L'Etat est un **acteur de la discussion** : il l'anime, il propose des solutions, des idées, des compromis.

C'est dans cet esprit que le Premier ministre a conduit les travaux du comité des signataires de novembre dernier. Les échanges ont permis d'aboutir, vous le savez, à un **compromis politique** sur la question sensible de l'inscription d'office sur les listes électorales de personnes résidant en Nouvelle-Calédonie et répondant à différents critères leur permettant d'aspirer à participer au référendum.

Le projet de loi organique qui vous est soumis transcrit cet accord politique. Il vise à garantir la légitimité et la sincérité des résultats du scrutin. Il a largement pris en compte les propositions émises par le Congrès de Nouvelle-Calédonie, préalablement consulté sur ce texte.

Je tiens à le rappeler, car la confusion est parfois entretenue dans les esprits: **le texte ne modifie pas le corps électoral**, dont la composition répond à des critères fixés en 1998.

Il ne traite que la question de l'inscription d'office d'électeurs remplissant a priori les conditions pour participer au scrutin, avec comme finalité d'inscrire le maximum d'électeurs potentiels sur la liste électorale spéciale consultation (LESC).

Environ **11.000 personnes, de statut civil coutumier ou de droit commun**, sont potentiellement concernées par les nouvelles dispositions. Ce chiffre est le résultat de croisement de fichiers opérés en 2017. Le travail se poursuit pour l'affiner, en lien étroit avec le groupe de travail local, composé des experts de chaque parti, qui suit ce dossier depuis plusieurs années.

Pour inscrire ces personnes sur la liste électorale spéciale, une procédure d'inscription d'office sur la **liste électorale générale** était indispensable. L'avis du Conseil d'Etat, que le Gouvernement a consulté sur ce point, a permis de mettre en place une procédure adaptée.

Outre les inscriptions d'office sur la liste électorale générale et sur la liste électorale spéciale, le projet ouvre la voie à la mise en œuvre de **bureaux de vote délocalisés**, permettant aux électeurs des îles résidant à Nouméa de voter sur place.

Cette disposition répond à une demande forte exprimée par les élus, qui craignaient que des électeurs ne doivent renoncer à participer au scrutin, faute de place dans les avions ou de moyens de se les offrir.

En corollaire, parce que ce qui est privilégié est **le vote personnel des électeurs** compte tenu de l'enjeu, un encadrement plus strict des procurations a été jugé pertinent par tous. Le dispositif de droit commun est très peu encadré. Il semblait nécessaire de le renforcer. Je me félicite que votre commission ait accepté le **dispositif proposé par le Gouvernement** en accord avec ses partenaires locaux.

* * *

Mais je reviens à mon propos sur les modalités particulières d'élaboration des décisions concernant la Nouvelle-Calédonie. **Depuis 30 ans, qu'observons-nous ?** La procédure particulière d'élaboration de la décision publique à l'œuvre en Nouvelle-Calédonie a fini par **irriguer les institutions nationales**. Depuis 30 ans, le sujet est préservé des querelles politiciennes, des coups d'un jour, de tout ce qui pourrait en réalité déstabiliser le territoire.

Chacun a pris la mesure de l'enjeu. Et chacun a pris conscience qu'il endosserait une responsabilité immense s'il ne s'inscrivait pas dans cette démarche, initiée par d'illustres prédécesseurs. Cette démarche se veut respectueuse des opinions de chacun pour définir un chemin collectif qui réponde aux aspirations de tous.

Pierre FROGIER me pardonnera l'usage d'un concept qui lui est cher, mais j'ai envie de dire que les **palabres océaniens**, et avec eux, le respect, l'écoute, la prise en compte sincère de l'autre et de ses contraintes, ont fini par faire école jusqu'à Paris. Au moins lorsqu'il s'agit de la Nouvelle-Calédonie.

À ce titre, je me félicite que le travail conduit par le Gouvernement sur ce projet de loi ait avancé sereinement, dans un **échange constructif avec le Parlement**. L'Assemblée nationale et du Sénat doivent en effet prendre toute leur part dans les réflexions en cours. C'est pourquoi il est important que vous ayez eu l'occasion, monsieur le

rapporteur, de vous rendre en Nouvelle-Calédonie. La mission d'information de l'Assemblée nationale fera d'ailleurs de même la semaine prochaine

Je me félicite également des **améliorations que vous avez introduites**, monsieur le rapporteur, dans le projet de loi déposé par le Gouvernement. Indéniablement, **à l'issue de son examen par la commission des lois, il est mieux rédigé**. Je pense en particulier à la réécriture d'une partie du premier article, qui y a gagné en clarté. Je pense aussi à l'harmonisation des écritures entre les deux premiers articles.

L'amendement du sénateur POADJA que vous avez intégré a permis d'introduire, selon le vœu du congrès, une consultation supplémentaire de cette institution sur le décret, décisif, qui convoquera l'élection. Ce décret contiendra des dispositions essentielles sur l'organisation de la campagne. Il fixera également les termes de la question posée. Le Gouvernement juge donc normal que le Congrès, par dérogation aux principes habituels organisant les consultations, émette un avis.

Le texte est mieux écrit, donc moins susceptible d'être remis en cause. C'est essentiel. Le plus important, c'est que ce travail a été conduit **dans le strict respect des équilibres actés en comité des signataires**.

Les échanges informels entre nous ont également permis d'améliorer sensiblement la rédaction de **l'amendement présenté par le Gouvernement concernant la répartition du temps de parole** pour la campagne officielle, ainsi que les modalités d'intervention du CSA. Le sujet est important pour les partis politiques locaux. Je me permets de croire que les interrogations légitimes que vous avez soulevées ont été prises en considération et que des réponses auront pu y être apportées.

Par ailleurs, le Gouvernement vous présentera un **amendement introduisant le principe d'un remboursement plafonné des frais de campagne**. C'est l'usage en matière de référendum. Un dispositif identique avait d'ailleurs été mis en place pour le

référendum sur l'Accord de Nouméa en 1998. C'est aussi un vecteur pour assurer une forme d'égalité entre les partis qui ne disposent pas tous des mêmes moyens.

* * *

Permettez-moi, mesdames et messieurs les sénateurs, encore quelques mots sur la Nouvelle-Calédonie, au-delà du projet de loi dont nous allons entamer la discussion. Il ne résume pas, loin s'en faut, l'ensemble des actions conduites par le Gouvernement.

La tâche importante que constitue la préparation de l'échéance référendaire suscite une **mobilisation de l'ensemble des services d'État**.

- Ainsi, le ministère de la justice vient-il de désigner une dizaine de magistrats pour permettre aux commissions électorales de fonctionner.
- Nous travaillons également avec le ministère des affaires étrangères sur toutes les actions qui engagent les Nations-Unies. Ces dernières sont nombreuses : organisation d'une mission sur la constitution des listes électorales, préparation de la visite du comité de la décolonisation (C24) qui aura lieu en mars prochain, anticipation de la mission d'observation sollicitée par les signataires pendant le scrutin.

Surtout, **la consultation n'est pas le seul horizon de notre action**.

L'État a réaffirmé son soutien à la Nouvelle-Calédonie dans le **financement et la mise en œuvre de politiques publiques** essentielles. Une attention particulière a été portée sur les crédits du BOP 123 qui financent les contrats de développement et donc, concrètement, des investissements et des projets qui changent la vie quotidienne des Calédoniennes et des Calédoniens.

Nous conduisons également, dans le cadre des **assises des outre-mer**, une réflexion collective, association l'État, les institutions locales, les associations, et tous les citoyens qui souhaitent y prendre part, sur la question spécifique de la **jeunesse calédonienne**. J'attends beaucoup de ces travaux qui auraient manqué une partie de leur but s'ils ne devaient se résumer qu'à un agglomérat de mesures disparates. Ils pourraient être, ils

devraient être, le premier temps d'une **mobilisation politique et sociétale** en faveur de ceux qui sont la Nouvelle-Calédonie de demain, et qui parfois, isolés, désocialisés, partent à la dérive.

L'État a également souhaité que la Nouvelle-Calédonie, qui souffre de difficultés spécifiques en matière de **sécurité**, bénéficie d'un accompagnement dédié. Des efforts conséquents ont été consentis en matière de **prévention de délinquance**, en lien avec le plan initié par le gouvernement local, mais aussi en termes d'effectifs des forces de l'ordre et de matériels mis à leur disposition. Le ministre de l'Intérieur a confirmé la semaine dernière que Nouméa bénéficierait de **l'expérimentation de la police de sécurité du quotidien** dans l'un de ses quartiers, avant, je le souhaite, un élargissement à l'ensemble de l'agglomération.

A travers toutes ses actions s'exprime **la conviction que le référendum est une étape dans l'histoire** de la Nouvelle-Calédonie. Mais comme le Premier ministre l'avait dit au Sénat, en août dernier, **la question qui sera posée ne porte pas sur le destin commun**. Celui-ci doit continuer de se construire. La Nouvelle-Calédonie doit continuer d'avancer, de porter des projets, des ambitions.

C'est pourquoi j'ai rappelé récemment la nécessité qu'en parallèle de ses travaux préparatoires se poursuive **un dialogue politique** dont le Premier ministre a dessiné les contours lors de son déplacement à Nouméa. Il me semblait indispensable, avant de nous plonger dans la technicité de ce projet de loi, de le réaffirmer devant vous.

Je vous remercie.