



N° 2579

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DIX-SEPTIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 25 mars 2026.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES LOIS CONSTITUTIONNELLES,
DE LA LÉGISLATION ET DE L'ADMINISTRATION GÉNÉRALE
DE LA RÉPUBLIQUE, SUR LE PROJET DE LOI CONSTITUTIONNELLE, ADOPTÉ
PAR LE SÉNAT,

relatif à la Nouvelle-Calédonie,

PAR M. PHILIPPE GOSSELIN

Député

Voir les numéros :

Sénat : **23, 409** et T.A. **68** (2025-2026)

Assemblée nationale : **2529**

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
I. APRÈS LA FIN DU CADRE CONSTITUTIONNEL TRANSITOIRE, LA NÉCESSITÉ D'OUVRIR UNE NOUVELLE SÉQUENCE SANS ROMPRE LES ÉQUILIBRES HÉRITÉS DE L'ACCORD DE NOUMÉA	6
A. L'ACHÈVEMENT DU PROCESSUS ISSU DE L'ACCORD DE NOUMÉA ...	6
1. Un cadre constitutionnel transitoire (1998–2021) caractérisé par une restriction du corps électoral	6
a. Les accords de Matignon-Oudinot de 1988 mettent fin à des années de violences.....	6
b. L'Accord de Nouméa consacre un nouveau statut institutionnel sui generis transitoire pour la Nouvelle-Calédonie	7
2. L'achèvement du cycle référendaire sur l'accession à la pleine souveraineté.....	14
3. Le maintien paradoxal d'un régime d'exception	15
B. LA CRISE DE 2024–2025 : L'ÉVÈNEMENT RÉVÉLATEUR D'UNE IMPASSE JURIDIQUE ET POLITIQUE	16
1. Les événements de mai 2024	16
2. L'impact des émeutes	17
3. Les reports successifs des élections provinciales depuis 2024 et l'allongement des mandats	19
C. L'ACCORD DE BOUGIVAL ET L'ACCORD ELYSÉE-LOUDINOT : LA TENTATIVE D'UNE STABILISATION POLITIQUE PRÉALABLE À LA RÉVISION CONSTITUTIONNELLE	20
1. L'accord de Bougival : une solution consensuelle imparfaite qui ne recueille pas l'unanimité des partenaires	20
a. L'instauration d'une nationalité calédonienne	21
b. La modification du corps électoral pour l'élection des assemblées de province et du congrès de 2026	22
c. La nouvelle répartition des compétences entre l'État et les institutions de la Nouvelle-Calédonie	22
d. Des dispositions spécifiques relatives aux provinces	23
2. L'abandon d'une consultation locale anticipée.....	24
3. L'envoi d'une mission interministérielle pour la Nouvelle-Calédonie.....	24
4. La signature d'un accord complémentaire	24

II. LE PROJET DE LOI CONSTITUTIONNELLE : LA CONSÉCRATION D'UN ÉTAT DE LA NOUVELLE-CALÉDONIE AU SEIN DE LA RÉPUBLIQUE	26
A. LA RÉÉCRITURE DU TITRE XIII CONSACRE LE STATUT <i>SUI GENERIS</i> PÉRENNE DE LA NOUVELLE-CALÉDONIE.....	27
B. L'EXAMEN DU PROJET DE LOI CONSTITUTIONNELLE AU SÉNAT : L'INTÉGRATION DES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ACCORD ELYSÉE-LOUDINOT	28
C. MALGRÉ SES IMPERFECTIONS, UN ACCORD SINGULIER INNOVANT POUR L'AVENIR DE LA NOUVELLE-CALÉDONIE	30
1. Le report des élections provinciales.....	31
2. Le risque de l'évolution vers une hyper-provincialisation	33
3. Les modalités du processus de transfert des compétences vers la Nouvelle-Calédonie.....	34
4. Réviser sans loi organique ?	35
5. Le problème d'un calendrier resserré et contraint	35
D. LA POSITION DE LA COMMISSION	36
COMMENTAIRE DES ARTICLES DU PROJET DE LOI CONSTITUTIONNELLE	37
<i>Article premier (supprimé) : Consultation des populations de la Nouvelle-Calédonie sur l'accord de Bougival</i>	<i>37</i>
<i>Article 2 (supprimé) (art. 76 et 77 ainsi que 78,79 et 80 [nouveaux] de la Constitution) : Réécriture du titre XIII de la Constitution</i>	<i>43</i>
<i>Article 2 bis (supprimé) : Report des élections provinciales</i>	<i>60</i>
<i>Article 3 (supprimé) : Entrée en vigueur de l'article 2.....</i>	<i>64</i>
COMPTE RENDU DES DÉBATS	67
I. AUDITION DE MME NAÏMA MOUTCHOU, MINISTRE DES OUTRE-MER	67
II. EXAMEN DES ARTICLES DU PROJET DE LOI CONSTITUTIONNELLE	105
1. Première réunion du mardi 24 mars 2026 à 16 heures 30.....	105
2. Deuxième réunion du mardi 24 mars 2026 à 21 heures.....	114
3. Réunion du mercredi 25 mars 2026 à 9 heures.....	143
PERSONNES ENTENDUES.....	163

MESDAMES, MESSIEURS,

Plus de quatre ans après le dernier référendum d'autodétermination en Nouvelle-Calédonie, avec l'arrivée à échéance du cadre constitutionnel transitoire, les reports successifs des élections locales, la tentative avortée de révision constitutionnelle et les événements de mai 2024, la Nouvelle-Calédonie est aujourd'hui face à un moment déterminant de son histoire.

Rétablir l'économie locale, répondre à la crise sociale, assurer la stabilité institutionnelle et politique : voici les urgences auxquelles est aujourd'hui confronté le territoire. Dit autrement : il faut assurer de la visibilité et de la prévisibilité dans tous les domaines.

Après plusieurs mois de discussions, le Gouvernement s'est formellement engagé sur ces différents aspects : le pacte de refondation économique vise à soutenir l'économie du territoire et l'**accord de Bougival**, signé le 12 juillet 2025, complété par l'accord Élysée-Oudinot du 6 janvier 2026, pose les bases d'un nouveau cadre institutionnel pour la Nouvelle-Calédonie.

Le présent projet de loi constitutionnelle, déposé au Sénat le 14 octobre 2025 et adopté le 24 février dernier, vise à traduire les orientations de l'accord de Bougival. Ainsi, il prévoit notamment la création d'un **État de la Nouvelle-Calédonie au sein de la République** doté d'une **capacité d'auto-organisation**, un mécanisme de **transfert des compétences notamment régaliennes** de l'État vers l'État de la Nouvelle-Calédonie, la reconnaissance d'une **nationalité calédonienne** et une **réforme du corps électoral provincial**.

Votre rapporteur souhaite insister sur le **caractère unique et singulier de ces dispositions qui se positionnent clairement dans la continuité des accords de Matignon et de Nouméa** sans tomber dans le piège des référendums binaires qui polarisent les positions et cristallisent les tensions dans la société. C'est une **forme particulièrement innovante et modernisée, sui generis, du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes**.

Disons-le d'emblée, le contenu de ces accords et de la révision constitutionnelle **ne fait pas l'unanimité**. Le principal mouvement indépendantiste local, le FLNKS, y est opposé. Il convient de rappeler que ces différents textes sont toutefois le fruit de plusieurs mois de négociations et d'un consensus entre l'État et les cinq autres forces politiques calédoniennes (UNI-Palika, les Loyalistes, le Rassemblement, Éveil Océanien, Calédonie ensemble). Ils représentent, à ce stade, le seul compromis, certes imparfait, ayant émergé après plusieurs années de discussions entre l'État et les différents partenaires.

Si votre rapporteur regrette que le présent projet de loi constitutionnelle ne recueille pas l'adhésion de tous, il rappelle l'urgence de la situation et la nécessité de trouver des solutions les plus pérennes possibles pour la Nouvelle-Calédonie.

I. APRÈS LA FIN DU CADRE CONSTITUTIONNEL TRANSITOIRE, LA NÉCESSITÉ D'OUVRIRE UNE NOUVELLE SÉQUENCE SANS ROMPRE LES ÉQUILIBRES HÉRITÉS DE L'ACCORD DE NOUMÉA

Le cadre institutionnel actuel de la Nouvelle-Calédonie résulte du processus engagé par l'accord de Nouméa du 5 mai 1998, qui a organisé une période transitoire marquée par des transferts progressifs de compétences et la tenue de consultations sur l'accession à la pleine souveraineté.

La tenue des trois référendums en 2018, 2020 et 2021 a formellement achevé ce cycle, sans pour autant déboucher sur la définition d'un nouveau cadre institutionnel.

Dans ce contexte, les tensions apparues autour de la réforme du corps électoral provincial, les événements de 2024 et les reports successifs des élections provinciales ont mis en évidence les limites du dispositif actuel et la nécessité d'ouvrir une nouvelle séquence institutionnelle, tout en préservant les équilibres politiques hérités de l'accord de Nouméa.

A. L'ACHÈVEMENT DU PROCESSUS ISSU DE L'ACCORD DE NOUMÉA

1. Un cadre constitutionnel transitoire (1998–2021) caractérisé par une restriction du corps électoral

a. Les accords de Matignon-Oudinot de 1988 mettent fin à des années de violences

L'organisation institutionnelle actuelle de la Nouvelle-Calédonie résulte d'un compromis politique intervenu après une période de fortes violences dans la deuxième moitié des années 1980 entre indépendantistes et loyalistes souhaitant rester au sein de la République française, marquée notamment par les événements de la grotte d'Ouvéa en 1988.

Ces événements ont conduit à la signature de **l'accord de Matignon le 26 juin 1988**, complété par les accords d'Oudinot du 20 août 1988, qui ont permis le rétablissement d'une paix durable. Ces textes ont ainsi institué une **période de stabilisation et de développement** d'une durée de dix ans, destinée à rétablir un cadre institutionnel apaisé, **à l'issue de laquelle un scrutin d'autodétermination serait organisé.**

Ils ont notamment prévu la **création de trois provinces**, qui s'administrent librement et sont dotées de compétences propres, dans un souci de

rééquilibrage et de développement du territoire : la province des Îles Loyauté, la province Sud et la province Nord.

Dès cette étape, le principe d'un **corps électoral restreint** a été retenu, construit autour de la notion de « populations intéressées ». L'article 2 de la loi référendaire du 9 novembre 1988 prévoyait ainsi que le scrutin d'autodétermination organisé en 1998 serait réservé aux électeurs inscrits sur les listes électorales du territoire à cette date et ayant leur domicile en Nouvelle-Calédonie depuis 1988, **soit depuis dix ans**. La notion de « **tableau annexe** » a été introduite afin d'identifier les électeurs inscrits sur la liste électorale générale mais ne remplissant pas les conditions de domicile requises pour participer à la consultation.

À l'approche de l'échéance prévue, les partenaires politiques ont toutefois privilégié une solution consensuelle négociée plutôt qu'un référendum d'autodétermination mais c'est ce corps électoral restreint qui a été appelé à se prononcer sur l'accord de Nouméa par référendum le 8 novembre 1998.

b. L'Accord de Nouméa consacre un nouveau statut institutionnel sui generis transitoire pour la Nouvelle-Calédonie

L'Accord de Nouméa ⁽¹⁾, signé le 5 mai 1998 par le Premier ministre Lionel Jospin, les indépendantistes du FLNKS et le RPCR loyaliste, a prolongé la logique engagée dix ans plus tôt tout en redéfinissant l'organisation institutionnelle du territoire. **Cet accord a été approuvé par 71 % des votants lors de la consultation locale du 8 novembre 1998.**

i. Les grands principes posés par l'accord de Nouméa

L'accord de Nouméa a institué un statut *sui generis* **transitoire**, initialement prévu pour une durée de vingt ans, pour la Nouvelle-Calédonie. Il reposait sur trois orientations principales :

– la reconnaissance de **l'identité kanak** et la prise en compte de l'histoire du territoire ;

– le **transfert progressif et irréversible de compétences** de l'État vers la Nouvelle-Calédonie ;

– l'organisation, à l'issue de la période transitoire de vingt années, **d'une à trois consultations sur l'accession à la pleine souveraineté**. Ce résultat devait s'imposer à l'ensemble du territoire, aucune partie de la Nouvelle-Calédonie ne pouvant se dissocier du résultat global et accéder seule à la pleine souveraineté ou conserver seule des liens avec la France ⁽²⁾.

(1) Accord sur la Nouvelle-Calédonie signé à Nouméa le 5 mai 1998, publié au JO du 27 mai 1998.

(2) Accord de Nouméa, point 5.

Cet accord s'est inscrit dans un processus d'émancipation de la Nouvelle-Calédonie, l'État reconnaissant « *la vocation de la Nouvelle-Calédonie à bénéficier, à la fin de cette période, d'une **complète émancipation*** ».

Sa mise en œuvre supposait **l'adoption d'une révision constitutionnelle**. La loi constitutionnelle n° 98-610 du 20 juillet 1998 a ainsi rétabli dans la Constitution un **titre XIII** consacré au territoire, intitulé « *Dispositions transitoires relatives à la Nouvelle-Calédonie* » et comprenant deux articles 76 et 77.

L'article 76 prévoit les modalités d'organisation de la consultation sur l'accord de Nouméa.

L'article 77 détermine le champ de la loi organique prise après avis du congrès de la Nouvelle-Calédonie et après l'approbation de l'accord de Nouméa, « *dans le respect des orientations définies par cet accord et selon les modalités nécessaires à sa mise en œuvre* », **constitutionnalisant ainsi l'ensemble de l'accord de Nouméa** ⁽¹⁾.

Il prévoit que cette loi organique ne peut être prise **qu'après l'approbation de l'accord de Nouméa**.

ii. La traduction de ces orientations dans une loi organique

Ainsi, conformément à l'article 77 de la Constitution, la **loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie** précise les modalités du transfert des compétences de l'État vers les institutions de la Nouvelle-Calédonie, le cadre institutionnel applicable à la Nouvelle-Calédonie, les règles relatives à la citoyenneté, au régime électoral, à l'emploi et au statut civil coutumier et les modalités d'expression des populations locales sur l'accession à la pleine souveraineté du territoire.

- Les transferts de compétences

La Nouvelle-Calédonie dispose d'une **autonomie renforcée** et de compétences élargies grâce à des transferts progressifs et irréversibles de compétences.

Il existe différents types de transferts :

– le **transfert de compétences inscrit directement dans la loi organique** de 1999. Ainsi, son article 22 fixe le domaine de compétences de la Nouvelle-Calédonie qui comprend notamment les impôts, droits et taxes perçus au profit de la Nouvelle-Calédonie, le droit du travail et le droit syndical, le statut civil coutumier, la protection sociale, l'hygiène publique et la santé, le commerce

(1) Conseil constitutionnel, décision n° 99-410 DC du 15 mars 1999 (considérant 3) ; Conseil constitutionnel décision n° 2004-500 DC du 29 juillet 2004 (considérant 7).

extérieur, la réglementation relative aux hydrocarbures et au nickel, la fonction publique locale, l'enseignement primaire ou le droit des assurances ;

– le **transfert des compétences des cinq établissements publics d'État** (l'Office des postes et télécommunications, l'Institut de formation des personnels administratifs, l'Agence de développement rural et d'aménagement foncier, l'Agence de développement de la culture kanak et le Centre de documentation pédagogique), pris par décret en Conseil d'État, sur proposition du congrès, prévu à l'article 23 de la loi organique ;

– **les transferts ayant fait l'objet d'une loi du pays** adoptée à la majorité des trois cinquièmes des membres du congrès après 2004 et 2009 (article 26 de la loi organique) sur les compétences relatives à la police et la sécurité en matière de circulation aérienne intérieure et de circulation maritime ⁽¹⁾, l'enseignement du second degré public et privé, l'enseignement primaire privé ⁽²⁾, le droit civil, les règles concernant l'état civil et le droit commercial ⁽³⁾ et la sécurité civile ⁽⁴⁾ ;

– le **transfert des compétences, demandé par une résolution du congrès à partir de 2009, qui nécessite l'adoption d'une loi organique** (article 27 de la loi organique), dans les matières suivantes : règles relatives à l'administration des provinces, des communes et de leurs établissements publics, l'enseignement supérieur et la communication audiovisuelle. Aucune de ces matières n'a fait à ce jour l'objet d'un transfert de compétences ; **elles restent donc des compétences de l'État.**

En outre, **l'État reste compétent dans les matières régaliennes** (notamment la défense, la monnaie, le maintien de l'ordre et la justice).

L'État est également compétent en matière de **relations extérieures** mais la **Nouvelle-Calédonie est associée** à cette compétence :

– le président du gouvernement peut négocier et signer certains accords extérieurs (articles 28 et 29 de la loi organique) ;

– le président du gouvernement participe aux négociations relatives aux relations entre l'Union européenne et la Nouvelle-Calédonie (article 30) ;

(1) *Loi du pays n° 2009-10 du 28 décembre 2009 relative au transfert à la Nouvelle-Calédonie des compétences de l'État en matière de police et sécurité de la circulation maritime s'effectuant entre tous points de la Nouvelle-Calédonie, et de sauvegarde de la vie humaine en mer dans les eaux territoriales, et loi du pays du pays n° 2009-11 du 28 décembre 2009 relative au transfert à la Nouvelle-Calédonie des compétences de l'État en matière de police et sécurité de la circulation aérienne intérieure et des exploitants établis en Nouvelle-Calédonie dont l'activité principale n'est pas le transport aérien international.*

(2) *Loi du pays n° 2009-9 du 28 décembre 2009 relative au transfert à la Nouvelle-Calédonie des compétences de l'État en matière d'enseignement du second degré public et privé, d'enseignement primaire privé et de santé scolaire.*

(3) *Loi du pays n° 2012-2 relative au transfert à la Nouvelle-Calédonie des compétences de l'État en matière de droit civil, de règles concernant l'état civil et de droit commercial.*

(4) *Loi du pays n° 2012-1 du 20 janvier 2012 relative au transfert à la Nouvelle-Calédonie de la compétence de l'État en matière de sécurité civile.*

– la Nouvelle-Calédonie, représentée par le président du gouvernement, peut être membre ou membre associé d'organisations internationales ou observateur auprès de celles-ci (article 31) ;

– la Nouvelle-Calédonie peut disposer d'une représentation auprès des États ou territoires du Pacifique (article 32).

• Le cadre institutionnel applicable à la Nouvelle-Calédonie

Les institutions de la Nouvelle-Calédonie comprennent le congrès, le gouvernement, le sénat coutumier, le Conseil économique et social et les conseils coutumiers. Il existe également un haut-commissaire en Nouvelle-Calédonie, qui représente le Gouvernement. La Nouvelle-Calédonie est représentée au Parlement et au Conseil économique et social.

Les **provinces et les communes** sont des collectivités territoriales qui s'administrent librement par des assemblées élues au suffrage universel direct et qui sont dotées de la **compétence de droit commun** : elles exercent toutes les compétences qui ne sont pas dévolues par la loi à l'État, à la Nouvelle-Calédonie ou aux communes. À titre d'exemple, elles exercent les compétences relatives à l'enseignement primaire public, à la construction et l'équipement des collèges publics, au développement rural et maritime, à l'insertion professionnelle des jeunes, au développement touristique et économique, aux actions sanitaires et sociales, à la culture, à la protection de l'environnement.

Chacune des trois provinces – la province Nord, la province Sud, et la province des Îles Loyauté – est administrée par une assemblée élue pour cinq ans ⁽¹⁾ par les citoyens inscrits sur la liste électorale spéciale (voir *infra*). L'assemblée de la province Sud compte 40 élus, celle de la province Nord 22 élus et celle des îles Loyauté 14 élus.

Le président de chaque province détient le pouvoir exécutif et a un pouvoir de contrôle sur le congrès de la Nouvelle-Calédonie ; ainsi il peut demander une deuxième lecture de toute loi votée. Il dispose également d'un droit de saisine du Conseil constitutionnel.

Le **congrès** est constitué d'une partie des membres de chacune des trois assemblées : 32 membres de la province Sud, 15 de la province Nord et 7 des îles Loyauté, soit **54 membres**. Le congrès est chargé de voter le budget de la Nouvelle-Calédonie et les lois du pays. Il élit le gouvernement pour une durée de cinq ans, ce dernier étant responsable devant lui. Le gouvernement prépare et exécute les délibérations du Congrès.

Le Sénat coutumier, composé de seize membres désignés par les conseils coutumiers, assure la représentation du monde coutumier. Il donne un avis

(1) Les élections ont lieu au scrutin de liste à la représentation proportionnelle suivant la règle de la plus forte moyenne ; seules les listes qui ont obtenu au moins 5 % du nombre des inscrits sont admises à la répartition des sièges.

obligatoire sur tous les projets de loi de pays et de délibérations qui ont une incidence sur l'identité kanak.

iii. La consécration d'un corps électoral restreint

L'accord de Nouméa pose également les bases d'une **citoyenneté calédonienne**, accordée aux personnes de nationalité française qui remplissent les conditions pour être inscrites sur la liste électorale spéciale provinciale (voir *infra*)⁽¹⁾, et **consacre l'existence d'un corps électoral restreint** en Nouvelle-Calédonie.

Ainsi, la loi organique du 19 mars 1999 a mis en place, aux côtés de la liste électorale générale régie par le code électoral, deux listes électorales spéciales :

– la **liste électorale spéciale pour les consultations** (LESC), pour les référendums relatifs à l'accession à la pleine souveraineté (article 218) ;

– la **liste électorale spéciale provinciale** (LESP), pour l'élection des membres du Congrès et des assemblées de province (articles 188 et 189).

LES TROIS LISTES ÉLECTORALES EN NOUVELLE-CALÉDONIE

	Fondement	Scrutins
Liste électorale générale	Code électoral	Référendums nationaux Élections présidentielles Élections législatives Élections européennes Élections municipales
Liste électorale spéciale provinciale	Articles 188 et 189 de la loi organique du 19 mars 1999	Élections du congrès et des assemblées de province de Nouvelle-Calédonie depuis 1999
Liste électorale spéciale pour les consultations	Article 218 de la loi organique du 19 mars 1999	Consultations sur l'accession à la pleine souveraineté organisées dans le cadre de l'accord de Nouméa (en 2018, 2020 et 2021)

(1) Article 4 de la loi organique.

Les deux listes électorales spéciales en Nouvelle-Calédonie

• La liste électorale spéciale pour les consultations

L'article 218 de la loi organique statutaire de 1999 prévoit que sont inscrits sur cette liste les électeurs inscrits sur la liste électorale à la date de la consultation considérée, et qui remplissent l'une des conditions suivantes :

- a) Avoir été admis à participer à la consultation du 8 novembre 1998 sur l'accord de Nouméa – ce qui implique d'avoir été présent en Nouvelle-Calédonie entre 1988 et 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 être né en Nouvelle-Calédonie, y avoir eu le centre de ses intérêts matériels et moraux ;**
- e) Avoir l'un de ses parents né en Nouvelle-Calédonie et y avoir le centre de ses 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 né avant le 1^{er} janvier 1989 et avoir eu son domicile en Nouvelle-Calédonie de 1988 à 1998 ;
- h) Être né à compter du 1^{er} janvier 1989 et avoir atteint l'âge de la majorité à la date de la consultation et avoir eu un de ses parents qui satisfaisait aux conditions pour participer à la consultation du 8 novembre 1998.

• La liste électorale spéciale provinciale ou LESP

L'article 188 de la loi organique statutaire de 1999 prévoit que sont seules admises à élire les membres du congrès et des assemblées de province les personnes qui, inscrites sur la liste électorale générale de la Nouvelle-Calédonie, satisfont l'une des conditions suivantes :

- remplir les conditions pour être inscrits sur les listes électorales établies en vue de la consultation du 8 novembre 1998 sur l'accord de Nouméa, c'est-à-dire **avoir résidé en Nouvelle-Calédonie entre 1988 et 1998 ;**
- être inscrit sur le **tableau annexe** des électeurs non admis à participer au scrutin du 8 novembre 1998 et **domicilié depuis dix ans en Nouvelle-Calédonie à la date de l'élection** au congrès et aux assemblées de province ;
- avoir atteint l'âge de la majorité après le 31 octobre 1998 et :
 - soit **justifier de dix ans de domicile** en Nouvelle-Calédonie en 1998,
 - soit avoir eu **l'un de ses parents remplissant les conditions** pour être électeur au scrutin du 8 novembre 1998 sur l'accord de Nouméa,
 - soit avoir **un de ses parents inscrit au tableau annexe et justifier d'une durée de domicile de dix ans** en Nouvelle-Calédonie à la date de l'élection.

Dans sa décision n° 99-410 DC du 15 mars 1999, le Conseil constitutionnel a admis le principe d'un **corps électoral spécial provincial « glissant »**, permettant l'intégration progressive des électeurs remplissant la condition de dix ans de résidence, sans fixer de date limite d'installation sur le territoire.

La révision constitutionnelle du 23 février 2007 a modifié cette logique en procédant au **« gel » du corps électoral spécial provincial**. En précisant que le tableau annexe mentionné à l'article 77 de la Constitution est celui établi lors du scrutin de 1998, elle a limité l'accès au corps électoral provincial aux personnes établies en Nouvelle-Calédonie avant le 8 novembre 1998 ⁽¹⁾ et à leurs enfants remplissant certaines conditions. Ce choix visait à préserver les équilibres politiques issus de l'Accord de Nouméa avant les consultations d'autodétermination.

Cela signifie que plusieurs catégories de personnes ne peuvent voter aux élections provinciales aujourd'hui, même lorsqu'elles ont un lien fort avec le territoire : c'est notamment le cas des **conjointes de citoyens calédoniens** ou les **petits-enfants** d'un électeur inscrit sur les listes en 1998 (alors même que les enfants de cet électeur sont admis à voter).

Les conditions d'inscription sur les trois listes électorales étant distinctes, elles ne comptent pas le même nombre d'inscrits :

– en 2021, soit l'année de la troisième consultation sur l'accession à la pleine souveraineté, la **LESC** comptait **185 004 électeurs** ;

– la **LESP** arrêtée au 30 avril 2025 comptait **181 728 électeurs** ;

– la liste électorale générale arrêtée au 28 février 2025 comptait **220 046 inscrits**.

Ainsi, **la liste électorale spéciale provinciale compte aujourd'hui moins d'inscrits que la liste électorale spéciale** alors que le corps électoral défini pour les consultations référendaires était initialement plus restreint que celui arrêté pour les élections provinciales. En effet, pour les consultations d'autodétermination, l'électeur doit notamment justifier d'une durée de vingt ans de domicile sur le territoire à la date de la consultation tandis qu'une durée de dix ans est exigée pour l'inscription sur la liste électorale spéciale provinciale. **L'écart s'explique aujourd'hui à la fois par le gel du corps électoral** pour les élections provinciales, qui suppose que l'électeur inscrit sur cette liste électorale spéciale soit arrivé en Nouvelle-Calédonie avant 1998 (c'est-à-dire il y a plus de 27 ans), et par le fait que **la liste spéciale pour les consultations est ouverte à tous les natifs de Nouvelle-Calédonie** qui y détiennent le centre de leurs intérêts matériels et moraux.

(1) *Seules les personnes arrivées sur le territoire avant le 8 novembre 1998 ont pu remplir la condition de dix ans de résidence en 2008 au plus tard.*

ÉVOLUTION DU NOMBRE D'INSCRITS SUR LA LISTE SPÉCIALE PROVINCIALE, LE TABLEAU ANNEXE ET LA LISTE GÉNÉRALE DEPUIS L'ACCORD DE NOUMÉA

	Liste électorale spéciale provinciale ⁽¹⁾	Tableau annexe	Liste générale	Part des exclus
1998	104 078	8 868	112 946	7,9 %
1999	108 441	8 738	117 179	7,5 %
2000	109 940	9 450	119 390	7,9 %
2001	112 618	10 271	122 889	8,4 %
2002	114 495	12 395	126 890	9,8 %
2003	116 829	13 031	129 860	10,0 %
2004	119 546	12 575	132 121	9,5 %
2005	122 202	13 460	135 662	9,9 %
2006	124 661	14 037	138 698	10,1 %
2007	126 829	18 957	145 786	13,0 %
2008	130 300	19 188	149 488	12,8 %
2009	135 250	18 208	153 458	11,9 %
2010	138 762	17 926	156 688	11,4 %
2011	141 764	18 029	159 793	11,3 %
2012	143 928	21 898	165 826	13,2 %
2013	147 002	22 431	169 433	13,2 %
2014	152 462	23 527	175 989	13,4 %
2015	154 728	23 715	178 443	13,3 %
2016	157 151	24 335	181 486	13,4 %
2017	160 362	28 419	188 781	15,1 %
2018 ⁽²⁾	167 678	41 660	209 338	19,9 %
2019	169 635	40 957	210 592	19,4 %
2020	173 642	41 063	214 705	19,1 %
2021	177 157	43 116	220 273	19,6 %
2022 ⁽³⁾	176 461	41 679	218 140	19,1 %
2023	178 374	42 595	220 969	19,3 %
2024	181 034	41 263	222 297	18,6 %
2025 ⁽⁴⁾	181 728	38 318	220 046	17,4 %

Source : commission des lois d'après les données de l'ISEE.

⁽¹⁾ Le nombre d'électeurs inscrits sur la LESP augmente en moyenne de 2 % par an suite à l'inscription des jeunes majeurs qui remplissent les conditions fixées par l'article 188 de la loi organique du 19 mars 1999.

⁽²⁾ La forte hausse du nombre d'électeurs inscrits sur la LEG observée en 2018 s'explique par la campagne d'inscription d'office massive menée dans le cadre de l'organisation du premier référendum. Entre 2019 et 2021, l'organisation des deuxième et troisième consultations a entraîné une hausse du nombre d'inscrits (+ 4,6 %) qui ont souhaité y participer.

⁽³⁾ En 2022, le nombre d'électeurs inscrits sur la LEG a diminué de 0,97 % dans le contexte de l'élection présidentielle et des opérations de radiations menées en raison de doubles inscriptions sur la LEG et sur la liste électorale d'un autre lieu de résidence dans l'Hexagone.

⁽⁴⁾ Le nombre d'inscrits sur la LEG a diminué de 1,01 % en 2025 suite aux départs observés dans le contexte des émeutes de mai 2024.

2. L'achèvement du cycle référendaire sur l'accession à la pleine souveraineté

Conformément à l'article 77 de la Constitution, au point 5 de l'accord de Nouméa et à l'article 217 de la loi organique du 19 mars 1999, trois consultations relatives à l'accession à la pleine souveraineté de la Nouvelle-Calédonie ont été organisées en **2018, 2020 et 2021**.

Le scrutin du 4 novembre 2018 a conduit au rejet de l'indépendance par **56,7 %** des suffrages exprimés, avec un taux de participation de 81 %. Conformément au point 5 de l'accord de Nouméa, le tiers des membres du Congrès a utilisé la faculté de provoquer l'organisation d'une nouvelle consultation dans la deuxième année suivant la première consultation.

Lors du deuxième référendum, organisé le 4 octobre 2020, **53,3 %** des votants rejettent l'indépendance, alors que la participation a augmenté à 85,7 % : l'écart entre les deux camps s'est donc resserré. De la même façon qu'en 2018, un tiers des membres du Congrès a demandé l'organisation d'une nouvelle consultation.

La troisième consultation, tenue le 12 décembre 2021, s'est déroulée dans un contexte marqué par la crise sanitaire liée au Covid-19. **Les principales formations indépendantistes ayant appelé à la non-participation**, le taux de participation a été de **43,87 %** seulement. Logiquement, le rejet de l'indépendance s'est établi à **96 %** des suffrages exprimés.

Malgré la **remise en cause de la légitimité politique de la dernière consultation**, le cycle institutionnel référendaire ouvert en 1998 a donc formellement été clos en 2021. Les partenaires politiques ont donc été invités à se réunir « *pour examiner la situation ainsi créée* »⁽¹⁾.

3. Le maintien paradoxal d'un régime d'exception

L'achèvement du cycle référendaire n'a pas entraîné de modification immédiate du cadre constitutionnel applicable à la Nouvelle-Calédonie. Le titre XIII de la Constitution demeure en vigueur dans sa rédaction issue des révisions de 1998 et de 2007.

Le corps électoral spécial provincial, gelé par la révision constitutionnelle du 23 février 2007, continue ainsi de s'appliquer pour les élections au congrès et aux assemblées de province. Le Conseil d'État a rappelé dans son avis du 7 décembre 2023 que **ce dispositif déroge « de manière particulièrement significative aux principes d'universalité et d'égalité du suffrage, notamment en excluant du droit de vote des personnes nées en Nouvelle-Calédonie ou qui y résident depuis plusieurs décennies »**⁽²⁾.

Avec le temps, **les effets de ce gel se sont accentués**. La part des électeurs inscrits sur la liste générale mais exclus du scrutin provincial a progressivement augmenté, **atteignant 17 % des inscrits en 2025**, ce qui représente **38 318 électeurs**. Cela constitue, selon le Conseil d'État, « *un risque nouveau d'entrer en contradiction, d'une part avec les principes constitutionnels*

(1) Accord de Nouméa, point 5.

(2) Conseil d'État, avis relatif à la continuité des institutions en Nouvelle-Calédonie, 7 décembre 2023.

[d'universalité et d'égalité du suffrage], *d'autre part avec les engagements internationaux de la France* »⁽¹⁾.

Dans ce contexte, la question d'une réforme constitutionnelle permettant de sortir du régime transitoire actuel et de modifier le corps électoral restreint a été posée au début de l'année 2024.

B. LA CRISE DE 2024–2025 : L'ÉVÈNEMENT RÉVÉLATEUR D'UNE IMPASSE JURIDIQUE ET POLITIQUE

Après le référendum de 2021, le dialogue entre les partenaires locaux et l'État n'a repris qu'en 2023. Un bilan de l'accord de Nouméa et un audit de décolonisation pour évaluer la situation du territoire ont notamment été présentés par le ministre de l'Intérieur et des Outre-mer, Gérald Darmanin.

Face aux enjeux juridiques posés par la restriction du corps électoral provincial et son gel depuis 2007, le Président de la République a annoncé, lors d'un discours à Nouméa le 1^{er} juillet 2023, l'échéance d'une révision constitutionnelle au début de l'année 2024.

1. Les événements de mai 2024

Ainsi, le gouvernement a déposé, le 29 janvier 2024, un projet de loi constitutionnelle visant à **élargir le corps électoral provincial** aux personnes qui, figurant sur la liste générale, sont **nées en Nouvelle-Calédonie ou y sont domiciliées depuis dix années au moins**. L'adoption de cette disposition aurait permis à environ **25 800 électeurs supplémentaires** d'intégrer la liste électorale pour les élections provinciales, soit environ 12 440 natifs et près de 13 400 citoyens français remplissant la condition de résidence, ce qui représentait une hausse de près de 14,5 % du corps électoral⁽²⁾.

L'examen, en mai 2024, de ce projet de loi constitutionnelle a ravivé les tensions en Nouvelle-Calédonie. **À compter du 13 mai 2024, la Nouvelle-Calédonie a connu des troubles d'une ampleur inédite** qui ont durablement affecté la cohésion sociale et endommagé l'économie locale. Compte tenu de ces événements tragiques, **la révision constitutionnelle a été suspendue le 12 juin** par le chef de l'État, Emmanuel Macron, après avoir été adoptée en des termes identiques par le Sénat et l'Assemblée nationale.

(1) Conseil d'État, avis n° 407958 sur le projet de loi constitutionnelle portant modification du corps électoral pour les élections au congrès et aux assemblées de province de la Nouvelle-Calédonie, 25 janvier 2024.

(2) MM. Philippe Gosselin, Nicolas Metzdorf, David Rimane et Emmanuel Tjibaou, Rapport d'information fait au nom de la délégation aux outre-mer, mission d'information sur la situation en Nouvelle-Calédonie, 1^{er} juillet 2025, p. 18.

2. L'impact des émeutes

Les événements de 2024 ont eu des conséquences humaines, sociales et économiques particulièrement graves. Du point de vue humain d'abord : d'après le bilan officiel, **quatorze personnes ont perdu** la vie lors de ces événements et plusieurs centaines ont été blessées. Près de 2 500 personnes ont été placées en garde à vue, plus de 500 ont été déférées et 243 d'entre elles ont été incarcérées.

Sur le plan matériel, environ **800 entreprises ont été détruites** ou gravement endommagées. Le montant des dégâts a été estimé à environ 2,5 milliards d'euros. La crise a entraîné une contraction marquée de l'activité économique : **le PIB a chuté de 13,5 % en 2024 et 10 300 personnes ont perdu leur emploi entre mars 2024 et début 2025**. 11 000 emplois ont été supprimés dans le secteur privé et 1 200 dans le secteur public.

La situation économique actuelle en Nouvelle-Calédonie

Selon les informations transmises à votre rapporteur par le Haut-commissariat de la République en Nouvelle-Calédonie, qui s'appuient sur les dernières études de l'Institut d'émission d'outre-mer (IEOM), l'environnement économique en Nouvelle-Calédonie reste marqué par une forte incertitude liée à la fois aux conséquences durables des émeutes et au contexte institutionnel :

- 56 % des entreprises ont enregistré une baisse de leur chiffre d'affaires en 2025, le plus souvent comprise entre 0 % et -25 % ;
- l'investissement demeure durablement affecté avec une production de crédits aux entreprises en recul de 2,2 % sur un an ;
- le marché du travail reste fortement dégradé avec 2 971 personnes au chômage et 464 bénéficiaires de dispositifs spécifiques liés aux émeutes en août 2025 ;
- la consommation des ménages est toujours fragile avec un niveau des paiements par carte en 2025 inférieur de 2 % à celui de 2023 et une hausse des incidents de paiement de 28 % en 2025 ;
- le secteur du nickel est fragilisé par la baisse du cours du nickel d'environ 7 % sur un an, parallèlement à la forte hausse des stocks mondiaux (+ 61,4%), et le secteur du BTP connaît de grandes difficultés avec la baisse des ventes de ciment de 15 % sur un an.

La Chambre de métiers et de l'artisanat de Nouvelle-Calédonie (CMA-NC) a constaté la disparition de près de 500 entreprises artisanales entre mai 2024 et mars 2025 et un recul de 18 % du chiffre d'affaires de l'artisanat en 2024. D'après les données de conjoncture qu'elle a recueillies, la situation des entreprises artisanales reste très fragile en 2025 : 46 % des artisans déclarent une baisse de leur volume d'activité et 65 % constatent une dégradation de leur trésorerie.

Par ailleurs, il est important de souligner que le dernier recensement de l'Institut de la statistique et des études économiques de Nouvelle-Calédonie (ISEE) met en évidence une **baisse de la population calédonienne entre 2019 et 2025**, pour la première fois depuis 1946, de l'ordre d'environ 7 000 personnes. Si le solde naturel reste positif sur la période (+ 11 000 personnes), le solde migratoire est en net recul (- 18 000 personnes). La tendance négative du solde migratoire s'est amorcée dès 2014, elle y a été observée pour la première fois depuis 1983 (- 10 000 personnes entre 2014 et 2019), mais elle s'est accélérée sur la période 2019-2025 sans qu'il soit possible d'isoler l'impact de différents facteurs – crise du Covid, émeutes, perte générale d'attractivité du territoire – sur cette dynamique.

Une prévisibilité et une visibilité institutionnelles indispensables à la reprise économique

La reprise économique en Nouvelle-Calédonie est largement dépendante de la stabilisation de la situation institutionnelle. Les acteurs économiques ont tous fait part à votre rapporteur, par le biais de contributions écrites, de l'importance d'assurer de la visibilité et de la prévisibilité dans le territoire.

Ainsi, le MEDEF-NC insiste sur l'impact des facteurs d'incertitude institutionnelle qui constituent « *un obstacle majeur à toute reprise économique* » et un réel « *attentisme* » avec la suspension des projets d'investissements et le report des recrutements. Ainsi, il considère qu'« *il n'existe pas d'alternative [à l'accord de Bougival] compatible avec la survie du tissu économique calédonien. Les entreprises sont à court de trésorerie. Elles ne tiendront pas deux années supplémentaires.* ».

La Chambre de commerce et d'industrie (CCI) de la Nouvelle-Calédonie rappelle que la Nouvelle-Calédonie se situe toujours dans « *une zone de grande fragilité, où démographie, consommation, investissement et emploi continuent de se détériorer et de se renforcer mutuellement* ». La CCI relève que deux facteurs peuvent permettre l'amélioration de la situation économique : d'une part, « *des réformes capables de restaurer l'attractivité et la compétitivité du territoire* » et, d'autre part « *un cadre institutionnel stable, donnant aux entreprises, aux investisseurs et aux ménages la visibilité nécessaire pour se projeter et choisir d'y rester* ».

La CMA-NC « *appelle de ses vœux tout engagement qui serait de toute nature à apporter stabilité et visibilité pour le territoire* ».

3. Les reports successifs des élections provinciales depuis 2024 et l'allongement des mandats

Les dernières élections des membres du congrès et des assemblées de province ont eu lieu le 12 mai 2019. Conformément à l'article 187 de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie, le mandat des membres élus en 2019 devait arriver à terme en mai 2024.

Trois reports successifs des élections provinciales ont été adoptés par le législateur organique :

– la loi organique du 15 avril 2024 a reporté le scrutin au plus tard au **15 décembre 2024**, afin de permettre la poursuite des discussions relatives à l'évolution du corps électoral spécial provincial dans le cadre de la réforme constitutionnelle. L'arrêt du processus n'a pas remis en cause ce report ;

– la loi organique du 15 novembre 2024 a fixé une nouvelle échéance au **30 novembre 2025**, dans le contexte des événements intervenus au mois de mai 2024 ;

– la loi du 6 novembre 2025 a porté la date limite d'organisation des élections au **28 juin 2026**, afin de **permettre la poursuite des négociations sur**

l’avenir institutionnel du territoire dans le contexte du rejet, par le FLNKS, des discussions en cours (voir *infra*).

À l’issue du dernier report, la durée cumulée de prorogation des mandats atteignait vingt-cinq mois par rapport à l’échéance initiale de mai 2024, ce qui pose la question de la périodicité raisonnable du suffrage et de la légitimité démocratique des institutions.

Ces reports ont été soumis au contrôle du Conseil constitutionnel, qui a rappelé sa jurisprudence constante selon laquelle la modification de la durée des mandats en cours est possible lorsqu’elle répond à un **motif d’intérêt général suffisant** et conserve un **caractère exceptionnel** et proportionné ⁽¹⁾. Toutefois, lors du dernier report des élections provinciales, le Conseil constitutionnel a précisé que « *la durée totale de ce report (...) ne saurait être étendue au-delà* » ⁽²⁾ **du 28 juin 2026**.

C. L’ACCORD DE BOUGIVAL ET L’ACCORD ELYSÉE-LOUDINOT : LA TENTATIVE D’UNE STABILISATION POLITIQUE PRÉALABLE À LA RÉVISION CONSTITUTIONNELLE

1. L’accord de Bougival : une solution consensuelle imparfaite qui ne recueille pas l’unanimité des partenaires

À la suite des événements du printemps 2024 et des reports successifs des élections provinciales, un nouveau cycle de négociations institutionnelles a été engagé au début de l’année 2025. Une première phase de négociations menée au mois de mai dans le cadre du « conclave de Deva » s’est soldée par un échec face à l’impossibilité de trouver un accord sur le projet « d’indépendance-association » ou « d’État-associé » ⁽³⁾ proposé par le ministre des outre-mer Manuel Valls.

Réunis à Bougival (Yvelines), les représentants de l’État et les partenaires signataires de l’Accord de Nouméa ont élaboré un projet d’accord sur l’avenir institutionnel de la Nouvelle-Calédonie. Ce texte a été signé le **12 juillet 2025** par l’ensemble des partenaires locaux. **Le FLNKS a toutefois annoncé ultérieurement son retrait de l’accord.**

L’accord de Bougival, qui porte le titre du « pari de la confiance », publié au Journal officiel le 6 septembre 2025, **se place dans la continuité de l’accord de Nouméa, en tant que « nouvelle étape sur la voie de la décolonisation et de**

(1) Conseil constitutionnel, décisions n° 2024-864 DC du 11 avril 2024 et n° 2024-872 DC du 14 novembre 2024.

(2) Conseil constitutionnel, décision n° 2025-897 DC du 6 novembre 2025.

(3) Initialement conçu comme une voie de décolonisation intermédiaire entre l’État indépendant et l’intégration à un autre État, l’État associé est une forme d’organisation politique, choisie par plusieurs territoires dans le Pacifique Sud (par exemple, les îles Cook avec la Nouvelle-Zélande) : État à part entière, il délègue une partie de ses compétences à l’État partenaire auquel il est associé.

l'émancipation ». Il précise que les dispositions de l'accord de Nouméa qui ne sont pas contraires à l'accord de Bougival restent en vigueur.

L'accord de Bougival prévoit notamment :

– la création d'un « **État de la Nouvelle-Calédonie** » au sein de la République française, inscrit dans la Constitution française doté d'un statut *sui generis* à caractère **pérenne**, qui pourra être reconnu par la communauté internationale ;

– une **capacité nouvelle d'auto-organisation** de la Nouvelle-Calédonie, consacrée par l'adoption d'une Loi fondamentale ;

– l'instauration d'une **nationalité calédonienne** ;

– une **modification du corps électoral** pour les élections des assemblées provinciales et du Congrès ;

– une **nouvelle répartition des compétences** entre l'État et les institutions de la Nouvelle-Calédonie ;

– des dispositions spécifiques relatives aux **provinces** (mécanisme de transfert de compétences, nouvelle répartition des sièges au sein du congrès) ;

– un **pacte de refondation** économique et financière.

La mise en œuvre de ces orientations suppose une **révision de la Constitution**, l'adoption d'une **nouvelle loi organique** et l'intervention d'une « **loi fondamentale** » adoptée par l'assemblée délibérante locale.

L'accord fixait le calendrier prévisionnel de mise en œuvre de l'accord : adoption d'une loi organique reportant les élections provinciales et du projet de loi constitutionnelle à l'automne 2025, consultation sur l'accord de Bougival en février 2026, adoption de la loi organique spéciale en avril 2026, élections provinciales en mai/juin 2026.

a. L'instauration d'une nationalité calédonienne

L'accord crée une nationalité calédonienne, **qui s'ajoute à la nationalité française**. Ainsi, les Calédoniens bénéficieront d'une double nationalité et conserveront la citoyenneté européenne. La renonciation à la nationalité française entraînera la renonciation à la nationalité calédonienne.

La nationalité sera acquise par les personnes de nationalité française qui remplissent l'une des conditions suivantes :

– avoir été admis à participer à l'élection des assemblées de province et du congrès de la Nouvelle-Calédonie de 2026 ;

– être enfant d’un parent remplissant les conditions d’acquisition de la nationalité calédonienne ;

– être né en Nouvelle-Calédonie de parents ne remplissant pas les conditions d’acquisition de la nationalité calédonienne et y résider à la date de la demande d’acquisition de la nationalité (durée fixée par la future Loi fondamentale) ;

– résider en Nouvelle-Calédonie depuis au moins dix ans à la date de demande d’acquisition de la nationalité (conditions d’intégration définies par la future Loi fondamentale) ;

– être uni depuis au moins 5 ans par le mariage ou un pacte civil de solidarité à une personne ayant la nationalité calédonienne et résider en Nouvelle-Calédonie depuis au moins cinq années à la date de la demande.

Une partie des critères d’acquisition de la nationalité calédonienne sera donc précisée par la Loi fondamentale.

La mise en place de la nationalité calédonienne interviendra au cours du mandat du congrès débutant en 2026.

b. La modification du corps électoral pour l’élection des assemblées de province et du congrès de 2026

En **matière électorale**, l’accord maintient le principe d’un corps électoral restreint pour les élections provinciales, tout en en modifiant les critères. Pour les élections prévues en 2026, seraient admis à voter :

– les électeurs inscrits sur la liste électorale spéciale provinciale (LESP) ou sur la liste électorale spéciale pour la consultation (LESC) dans leur dernier état en vigueur ;

– **les personnes nées en Nouvelle-Calédonie ou y résidant de manière continue depuis quinze ans et inscrites sur la liste électorale générale à la date du scrutin.**

Pour les élections suivantes, le droit de vote serait réservé aux **titulaires de la nationalité calédonienne**.

c. La nouvelle répartition des compétences entre l’État et les institutions de la Nouvelle-Calédonie

En premier lieu, l’accord prévoit le **transfert à la Nouvelle-Calédonie de la compétence en matière de relations internationales dans le champ de ses compétences propres**. Ainsi, la Nouvelle-Calédonie conduira ses actions diplomatiques, dans le respect des engagements internationaux et des intérêts fondamentaux de la France (sécurité, défense et intérêts vitaux). L’État s’engage par ailleurs à prendre en compte les intérêts de la Nouvelle-Calédonie dans ses

relations diplomatiques et à soutenir une plus grande représentation de l'archipel dans les organisations internationales.

En deuxième lieu, l'accord prévoit **la possibilité, pour le congrès, de demander le transfert des compétences régaliennes** (défense, sécurité, justice, monnaie, contrôle de légalité) par l'adoption d'une résolution à la majorité qualifiée de trente-six membres soit des cinq huitièmes. En cas d'adoption d'une telle résolution, un comité de travail serait mis en place avant qu'un projet conjoint de l'État et du Congrès puisse être soumis à l'approbation des Calédoniens par voie de consultation. Ainsi, l'accord précise qu'« *aucun transfert de compétence de nature régalienne ne pourra s'opérer sans l'approbation des Calédoniens* »⁽¹⁾. Cette consultation sera ouverte à tous les électeurs de nationalité calédonienne.

Avant le transfert éventuel de ces compétences régaliennes, l'État reste compétent dans ces matières mais l'accord prévoit des **modalités d'association renforcée** des institutions calédoniennes.

Enfin, il convient de souligner que l'accord prévoit le **maintien de la procédure de transfert des compétences prévue à l'article 27 de la loi organique de 1999**, après adoption d'une résolution par le congrès et d'une loi organique spécifique dans certaines matières (règles relatives à l'administration des provinces, des communes et de leurs établissements publics, l'enseignement supérieur et la communication audiovisuelle). L'accord précise que lorsque les règles relatives à l'administration des provinces, des communes et de leurs établissements publics auront été transférées, les communes, collectivités territoriales de la République, seront également des institutions de la Nouvelle-Calédonie.

d. Des dispositions spécifiques relatives aux provinces

Les provinces restent l'échelon privilégié de mise en œuvre du développement économique, social et de l'emploi. Elles bénéficient de ressources dont elles peuvent disposer librement, et peuvent recevoir tout ou partie du produit des impositions de toute nature. La loi organique garantira le **maintien d'un mécanisme de solidarité** financière entre les différentes institutions et collectivités du territoire.

L'accord **modifie la répartition des sièges** de chaque province au congrès. Ainsi, à compter de l'élection prévue en 2026, le congrès sera composé de 5 membres élus dans les Îles loyauté (contre 7 aujourd'hui), 14 membres dans la province Nord (contre 15 aujourd'hui) et 37 membres dans la province Sud (contre 32 aujourd'hui), soit un total de 56 membres (contre 54 actuellement). Il prévoit en outre un **mécanisme d'ajustement** dans le temps de cette répartition tenant compte « des réalités démographiques et de l'objectif de rééquilibrage » qui sera déterminé par la loi organique.

(1) *Accord de Bougival, II. 1. c.*

En outre, la loi organique instituera un **mécanisme de transfert des compétences de la Nouvelle-Calédonie vers les provinces**, à leur initiative.

2. L'abandon d'une consultation locale anticipée

L'accord de Bougival prévoit également la **consultation** des populations de la Nouvelle-Calédonie sur son approbation. Le corps électoral appelé à se prononcer sur l'accord est le corps électoral spécial pour la consultation, sans changement des critères d'inscription sur cette liste.

À la suite des divergences apparues entre les partenaires sur l'interprétation et la mise en œuvre de l'accord de Bougival, l'hypothèse d'une **consultation locale anticipée**, qui aurait été organisée en mars 2026, a été envisagée par le Gouvernement.

Toutefois, cette perspective a suscité de fortes réserves de la part de plusieurs formations politiques locales. Consulté sur le sujet, le Congrès de la Nouvelle-Calédonie a donné un avis très partagé (19 voix favorables, 14 défavorables et 19 abstentions). En conséquence, **l'hypothèse d'une consultation anticipée a été abandonnée à la fin du mois de décembre 2025**.

3. L'envoi d'une mission interministérielle pour la Nouvelle-Calédonie

Parallèlement aux discussions institutionnelles, le Gouvernement a mis en place une mission interministérielle pour la Nouvelle-Calédonie, dirigée par **Mme Claire Durrieu**, chargée de formuler des propositions relatives à la refondation du modèle économique et social du territoire.

Les travaux de cette mission s'organisent autour de cinq groupes de travail consacrés respectivement aux finances publiques, aux investissements, à l'attractivité et à la diversification de l'économie, à la vie quotidienne et au projet de société, ainsi qu'au développement des terres coutumières et à la jeunesse. Ils associent l'ensemble des partenaires institutionnels, économiques et politiques locaux afin d'identifier des pistes de redressement économique et de transformation du modèle de développement du territoire.

Plusieurs personnes auditionnées par votre rapporteur ont salué la méthode de travail engagée et la qualité des échanges, en soulignant notamment la volonté de dégager des propositions susceptibles de faire consensus entre les différents acteurs locaux.

4. La signature d'un accord complémentaire

Un nouveau cycle de négociations a été ouvert en janvier 2026 dans l'objectif de compléter l'accord de Bougival et de rassembler l'ensemble des partenaires locaux. **Le FLNKS a cependant refusé d'y participer**.

Cet **accord complémentaire, dit « Élysée-Oudinot »**, a été publié au Journal officiel le 24 janvier 2026, après plusieurs semaines d'échanges entre les partenaires locaux et l'État. Il précise certaines modalités d'application et complète les dispositions du texte de Bougival, notamment :

– il réaffirme la **reconnaissance de l'identité kanak et l'affirmation de l'identité calédonienne** ;

– il rappelle que le **droit à l'autodétermination**, qui s'inscrit dans la **poursuite du processus de décolonisation**, s'exerce par « *la possibilité pérenne de transférer les compétences encore détenues par l'État* » et qu'un transfert de l'ensemble des compétences régaliennes conduirait à la réunion des partenaires afin d'en « *tirer les conséquences sur la relation entre l'État de la Nouvelle-Calédonie et la France* ». En outre, le comité de suivi prévu par l'accord de Bougival, sera réuni chaque année pour permettre un **échange annuel** sur l'application des orientations conjointement décidées ainsi que sur l'association de la Nouvelle-Calédonie à l'exercice des compétences régaliennes, dans la perspective d'un éventuel transfert de compétence. À l'issue de chaque mandature du Congrès, un **bilan du processus de décolonisation** sera effectué et débattu ;

– il précise que la loi organique **donnera aux provinces les outils nécessaires au renforcement de l'attractivité et du développement économique** du territoire et prévoira, à cette fin, une revue des compétences pouvant être déléguées aux provinces et la mise en place d'un mécanisme « **efficace** » de transferts de compétences de la Nouvelle-Calédonie aux provinces, à leur initiative. Les provinces se voient garantir l'autonomie financière (ressources propres, pouvoir d'assiette et de taux définis par la loi organique) sans que soit remise en cause la solidarité territoriale ;

– il souligne que le champ ouvert à la Loi fondamentale pourra être très étendu et **le législateur organique ne pourra pas restreindre à l'excès ce champ sans méconnaître le principe d'auto-organisation** ;

– il fixe un **nouveau calendrier** de mise en œuvre de la révision constitutionnelle (adoption du projet de loi constitutionnelle au Sénat en février 2026, à l'Assemblée nationale et par le Congrès en avril, consultation sur l'accord de Bougival en juin, examen de la loi organique à l'automne, élections provinciales avant le 31 décembre).

Cet accord ayant été signé après le dépôt du présent projet de loi constitutionnelle, **ses dispositions avaient vocation à être intégrées au cours de la navette parlementaire**. Dans cette perspective, **le Sénat a adopté plusieurs amendements en première lecture**.

L'accord Élysée-Oudinot est accompagné d'un **protocole financier** destiné à renforcer le soutien à la Nouvelle-Calédonie, pour un montant évalué à **près de 2 milliards d'euros sur cinq ans** (hors soutien à la filière nickel après

2027), dont plus d'un milliard d'euros sont engagés dès 2026. Ce soutien financier se répartirait ainsi :

– 330 millions d'euros pour renforcer l'attractivité du territoire et favoriser la création d'emploi (création de zones franches, baisse de l'impôt sur les sociétés, soutien au microcrédit des plus petites entreprises, extension du bénéfice de la défiscalisation exceptionnelle pour la reconstruction des bâtiments des entreprises détruits pendant les émeutes de mai 2024) dont 130 millions d'euros dès 2026 ;

– 200 millions d'euros pour les investissements dans les infrastructures sur la base d'appels à projets dont 30 millions d'euros en 2026 ;

– 70 millions d'euros destinés à la jeunesse (service civique, éducateurs spécialisés, nouvelle antenne du régiment du service militaire adapté (RSMA)) dont 26 millions d'euros en 2026 ;

– 810 millions d'euros pour le soutien aux finances publiques du territoire, dont 430 millions d'euros en 2026 sous la forme de subventions aux collectivités territoriales (60 millions d'euros) et de prêt garanti (370 millions d'euros), et jusqu'à 380 millions d'euros pour la période 2027-2030 ;

– 530 millions d'euros pour soutenir la filière du nickel en 2026 ;

– 10 millions d'euros pour l'urgence sociale en 2026.

Il convient de souligner que cet accord complémentaire a fait l'objet de **vives critiques de la part de plusieurs élus indépendantistes non-membres du FLNKS**. Plusieurs membres de l'Union nationale pour l'indépendance (UNI) se sont réunis le 7 février pour contester l'accord. Plus récemment Paul Néaoutyine, président de la province Nord, a émis de fortes réserves sur les accords de Bougival et d'Élysée-Oudinot, critiquant le caractère pérenne d'un statut d'autonomie dans la France ⁽¹⁾.

II. LE PROJET DE LOI CONSTITUTIONNELLE : LA CONSÉCRATION D'UN ÉTAT DE LA NOUVELLE-CALÉDONIE AU SEIN DE LA RÉPUBLIQUE

Afin de traduire les orientations de l'accord de Bougival, le Gouvernement a déposé au Sénat le 14 octobre 2025 un projet de loi constitutionnelle relatif à la Nouvelle-Calédonie. Ce projet de loi constitutionnelle est composé de trois articles :

– **l'article 1^{er}** prévoit les **modalités de consultation** des populations de la Nouvelle-Calédonie sur l'accord de Bougival ;

– **l'article 2 réécrit entièrement le titre XIII** de la Constitution pour traduire les orientations de l'accord ;

(1) *Le Monde*, entretien de P. Néaoutyine, article du 23 février 2026.

– **l'article 3 fixe les conditions d'entrée en vigueur** du projet de loi constitutionnelle. Ainsi, l'article 2 n'entrerait en vigueur qu'à la condition que soit approuvé l'accord de Bougival.

A. LA RÉÉCRITURE DU TITRE XIII CONSACRE LE STATUT *SUI GENERIS* PÉRENNE DE LA NOUVELLE-CALÉDONIE

Le projet de loi constitutionnelle procède à la réécriture intégrale du titre XIII de la Constitution afin d'y consacrer le nouveau statut, pérenne, de la Nouvelle-Calédonie. Ainsi, un **État de la Nouvelle-Calédonie est créé au sein de la République**. Ce statut se substitue au régime transitoire issu de l'accord de Nouméa. Il vient traduire, dans la Constitution, les dispositions de l'accord de Bougival qui nécessitent un cadre constitutionnel, tout en constitutionnalisant les orientations de cet accord.

Le dispositif prévu par ce titre XIII modifié fait l'objet d'explications détaillées dans le **commentaire de l'article 2**. Il comprend cinq articles.

L'article 76 détermine le **champ de la nouvelle loi organique** applicable à la Nouvelle-Calédonie, prise après avis du congrès de la Nouvelle-Calédonie. La loi organique comprendra des dispositions nouvelles relatives à la nationalité calédonienne, aux modalités de transfert de compétences de l'État vers l'État de la Nouvelle-Calédonie et de l'État de la Nouvelle-Calédonie vers les provinces, l'association des institutions de la Nouvelle-Calédonie à l'exercice des compétences régaliennes de l'État, les ressources des provinces et le mécanisme de solidarité financière entre les institutions de la Nouvelle-Calédonie.

L'État de la Nouvelle-Calédonie est doté d'une **capacité d'auto-organisation** qui se traduit par l'édiction d'une **Loi fondamentale (article 77)**. La capacité d'auto-organisation de la Nouvelle-Calédonie est donc inscrite dans la norme constitutionnelle.

L'article 78 prévoit que les mesures nécessaires à la mise en œuvre du statut de la Nouvelle-Calédonie qui ne relèvent ni du champ de la loi organique ni de celui de la Loi fondamentale sont définies par la loi.

Conformément à l'accord de Bougival, le **nouvel article 79** crée une **nationalité calédonienne**, distincte de la nationalité française mais indissociable de celle-ci. Cette nationalité est attribuée, **sur demande**, c'est-à-dire dans une démarche volontaire, aux nationaux français qui remplissent les critères établis par l'accord de Bougival.

Le **nouvel article 80** fixe dans la Constitution les modalités de l'élargissement du corps électoral spécial provincial prévues par l'accord de Bougival, qui aurait lieu en deux temps :

– **les natifs de Nouvelle-Calédonie et les personnes qui y résident au moins depuis 2011** sont intégrés dans le corps spécial appelé à voter aux premières élections provinciales suivant l’approbation de l’accord de Bougival ;

– pour les élections suivantes, le droit de vote sera réservé aux **titulaires de la nationalité calédonienne**.

Cela implique un nouvel élargissement du corps électoral spécial :

- en premier lieu, **aux personnes qui résident en Nouvelle-Calédonie depuis au moins dix ans** à la date d’acquisition de la nationalité calédonienne et remplissent les conditions d’intégration définies par la Loi fondamentale ;
- en deuxième lieu, **aux personnes mariées ou pacsées à une personne de nationalité calédonienne depuis cinq ans et qui résident sur le territoire depuis cinq ans** à la date de la demande d’acquisition de la nationalité ;
- en troisième lieu, **aux enfants des parents titulaires de la nationalité calédonienne** ;
- enfin, **aux enfants, nés en Nouvelle-Calédonie** mais non admis à participer aux élections provinciales de 2026 (minorité, non-inscription sur la LEG), **de parents non titulaires de la nationalité calédonienne qui résident en Nouvelle-Calédonie depuis une durée fixée par la Loi fondamentale**. Cela implique que la naissance sur le territoire calédonien n’est pas une condition suffisante, après les élections de 2026, pour obtenir le droit de vote aux élections provinciales, si les parents ne remplissent pas les conditions d’acquisition de la nationalité calédonienne : une condition de résidence, fixée par la Loi fondamentale, s’ajoute.

Il est difficile d’estimer avec précision le nombre d’électeurs supplémentaires qui intégreraient le corps électoral spécial provincial en cas d’adoption de ces dispositions. D’après des estimations de l’ISEE, s’appuyant sur des données qui sont en cours de fiabilisation, **le premier élargissement du corps électoral spécial prévu par l’article 80 permettrait d’y intégrer entre 20 000 et 21 000 nouveaux électeurs dont environ 13 000 natifs.**

B. L’EXAMEN DU PROJET DE LOI CONSTITUTIONNELLE AU SÉNAT : L’INTÉGRATION DES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L’ACCORD ÉLYSÉE-LOUDINOT

Le présent projet de loi constitutionnelle ayant été déposé au Sénat le 14 octobre 2025, il ne tient pas compte des modifications apportées par l’accord Élysée-Oudinot. Par conséquent, le Sénat a adopté, en séance publique le

24 février 2026, **plusieurs amendements visant à intégrer les dispositions de cet accord** dans le texte.

Ainsi, la mention de cet accord a été ajoutée aux articles 1^{er}, 2 et 3, afin d'intégrer ses dispositions dans l'objet de la consultation des populations de Nouvelle-Calédonie ⁽¹⁾, d'en tirer les conséquences concernant l'entrée en vigueur de l'article 2 ⁽²⁾ et de **constitutionnaliser ses orientations**, au même titre que celles de l'accord de Bougival ⁽³⁾.

De plus, le nouveau calendrier prévu par l'accord complémentaire Élysée-Oudinot a conduit le Sénat à adopter des amendements **reportant, d'une part, la date limite de l'organisation de la consultation** des populations de la Nouvelle-Calédonie au 26 juillet 2026 ⁽⁴⁾ et, d'autre part, **la date limite des élections provinciales** au 20 décembre 2026 ⁽⁵⁾.

Enfin, outre plusieurs amendements rédactionnels et de coordination de la rapporteure et du Gouvernement à l'article 2, **le Sénat a adopté trois amendements du groupe Socialiste, Écologiste et Républicain :**

– le premier précise, à l'article 1^{er}, que la consultation des populations de la Nouvelle-Calédonie s'effectue « *dans le prolongement de l'accord de Nouméa* » ⁽⁶⁾ ;

– le deuxième indique, à l'article 2, que le champ de la loi organique fixé par le nouvel article 76 de la Constitution ne peut « *méconnaître le principe d'auto-organisation garanti au premier alinéa de l'article 77* » ⁽⁷⁾ afin de garantir la « portée effective » de ce principe ⁽⁸⁾ ;

– enfin, le troisième ajoute un alinéa au nouvel article 76 de la Constitution (article 2 du projet de loi constitutionnelle) qui précise que « *les compétences transférées aux provinces et les ressources qu'elles peuvent recevoir ne peuvent conduire ni à remettre en cause l'unité institutionnelle de la Nouvelle-Calédonie ni à différencier la nature de ses liens avec la France* » ⁽⁹⁾ dans l'objectif de « *prévenir toute évolution susceptible de favoriser, au nom de l'attractivité économique, une hyper-provincialisation conférant aux provinces une capacité accrue de décision politique, notamment en matière fiscale* » ⁽¹⁰⁾.

(1) Amendements identiques n° 2 de la rapporteure Mme Canayer et n° 9 du Gouvernement à l'article 1^{er}.

(2) Amendements identiques n° 7 de la rapporteure Mme Canayer et n° 12 du Gouvernement à l'article 3.

(3) Amendements identiques n° 3 de la rapporteure Mme Canayer et n° 10 du Gouvernement à l'article 2.

(4) Amendements identiques n° 2 de la rapporteure Mme Canayer et n° 9 du Gouvernement à l'article 1^{er}.

(5) Amendements identiques n° 8 de la rapporteure Mme Canayer et n° 11 du Gouvernement portant article additionnel après l'article 2.

(6) Amendement n° 18 de Mme Narassiguin et les membres du groupe Socialiste, Écologiste et Républicain.

(7) Amendement n° 20 de Mme Narassiguin et les membres du groupe Socialiste, Écologiste et Républicain.

(8) Exposé des motifs de l'amendement n° 20.

(9) Amendement n° 24 de Mme Narassiguin et les membres du groupe Socialiste, Écologiste et Républicain.

(10) Exposé des motifs de l'amendement n° 24.

Le Sénat a adopté l'ensemble du projet de loi constitutionnelle le 24 février 2026, par scrutin public, par 215 voix pour et 41 voix contre ⁽¹⁾.

C. MALGRÉ SES IMPERFECTIONS, UN ACCORD SINGULIER INNOVANT POUR L'AVENIR DE LA NOUVELLE-CALÉDONIE

Certes consensuel, le projet de loi constitutionnelle ne fait pas l'unanimité, ni au sein des partenaires locaux puisqu'une partie des élus indépendantistes y est opposée, ni au niveau national : au Sénat, les communistes et les écologistes ont voté contre le texte tandis que les socialistes et les radicaux de gauche se sont abstenus ; à l'Assemblée nationale, les députés des groupes La France insoumise, Socialistes et Rassemblement national ont annoncé qu'ils s'opposeraient au texte.

S'il convient de ne pas anticiper les débats et les positions de chacun, une adoption du présent projet de loi constitutionnelle, dans sa rédaction issue du Sénat, à l'Assemblée nationale, semble pour le moins compromise.

Compte tenu de la situation économique et institutionnelle actuelle en Nouvelle-Calédonie, il apparaît cependant urgent de trouver une solution pour sortir de l'impasse. Des propositions constructives pourront être effectuées au cours des débats en commission et en séance. Elles devront tenir compte des inquiétudes exprimées par les indépendantistes qui portent notamment sur les sujets suivants :

- la question du report des élections provinciales ;
- le risque d'une hyper-provincialisation ;
- et le caractère complexe de la procédure de transfert des compétences.

Votre rapporteur soulève une autre problématique majeure pour le constituant : **l'absence de connaissance du contenu de la loi organique** conduisant le constituant à se prononcer « à l'aveugle », même si une mission est arrivée le 11 mars en Nouvelle-Calédonie pour trois semaines et informe les parlementaires des avancées de ses travaux de façon hebdomadaire. Le Gouvernement s'était engagé à transmettre l'avant-projet de loi organique dans un délai compatible avec un examen sérieux en séance publique. **Cette transmission a finalement eu lieu moins de quarante-huit heures avant l'inscription du texte en séance. Un tel délai ne saurait, à l'évidence, être regardé comme permettant un travail d'analyse à la hauteur des enjeux.**

Votre rapporteur souhaite rappeler ici, avec force, que, malgré ses imperfections, l'accord de Bougival, dont la mise en œuvre est assurée par le présent projet de loi constitutionnelle, propose une **solution inédite et singulière, qui s'inscrit pleinement dans l'esprit de l'accord de Nouméa. Issue d'un**

(1) 89 sénateurs, dont 63 issus du groupe Socialiste, Écologiste et Républicain et 15 du groupe du Rassemblement Démocratique et Social Européen se sont abstenus.

dialogue approfondi entre les partenaires locaux et l'État, elle constitue une forme nouvelle du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, une forme *sui generis*.

La IV^e République, puis la V^e République lors de ses débuts, ont mis en place, dans la logique de l'après Seconde guerre mondiale et de la naissance de l'Organisation des Nations Unies, un cadre d'accès à l'indépendance reposant sur des consultations d'autodétermination par voie référendaire. Le présent projet de loi constitutionnelle propose des modalités d'accès à la pleine souveraineté très différentes, selon une logique progressive, de paliers, ce qui explique, sans doute, qu'elle suscite des oppositions.

1. Le report des élections provinciales

Le présent projet de loi constitutionnelle, dans sa rédaction issue du Sénat, prévoit un report de la date limite des élections provinciales au 20 décembre 2026, compte tenu du décalage du calendrier d'adoption des différents textes de mise en œuvre des accords de Bougival et Élysée-Oudinot. L'objectif affiché par le Gouvernement est **d'assurer la stabilité institutionnelle** pendant la période couvrant l'examen et l'adoption de la loi constitutionnelle et de la loi organique et la consultation des populations de la Nouvelle-Calédonie sur l'accord de Bougival ⁽¹⁾.

Par ailleurs, ce **report permettrait d'éviter, en cas d'un maintien strict du droit actuel, des élections effectuées par un corps électoral gelé** alors que l'accord de Bougival et le présent projet de loi constitutionnelle prévoient un dégel partiel de ce corps.

Il n'existe aucun obstacle juridique à ce que le Constituant décide d'un nouveau report des élections provinciales : seul le législateur organique est concerné par la décision du Conseil constitutionnel du 6 novembre 2025 ⁽²⁾ qui considère que « *la durée totale de ce report (...) ne saurait être étendue au-delà* » des vingt-cinq mois prévus lorsque la date limite des élections a été fixée au 28 juin 2026 par la loi organique n° 2025-1055 du 6 novembre 2025. Selon une

(1) *Au Sénat, le 24 février 2026, la ministre des outre-mer, Naïma Moutchou a défendu la position du Gouvernement : « Organiser des provinciales avant d'avoir stabilisé le cadre constitutionnel et clarifié les règles issues de l'accord, ce serait prendre le risque d'ouvrir une nouvelle séquence électorale sur des bases encore incertaines. Cela fragiliserait les institutions au moment même où nous cherchons à les consolider (...) Le choix, par les partenaires, du mois de décembre est celui de la cohérence. Il permet d'avancer dans l'ordre : sécuriser constitutionnellement les équilibres, travailler sur la loi organique, consulter les Calédoniens et, enfin, renouveler les assemblées dans un cadre clarifié. (...) Surtout, c'est un choix de stabilité. Le territoire sort à peine d'une crise profonde. Les acteurs économiques, les collectivités, les responsables locaux ont besoin de visibilité. Une élection dans un cadre stabilisé est plus protectrice qu'une élection précipitée. »*

(2) *Conseil constitutionnel, décision n° 2025-897 DC du 6 novembre 2025, loi organique visant à reporter le renouvellement général des membres du congrès et des assemblées de province de la Nouvelle-Calédonie afin de permettre la poursuite de la discussion en vue d'un accord consensuel sur l'avenir institutionnel de la Nouvelle-Calédonie.*

jurisprudence constitutionnelle constante, le pouvoir constituant est souverain et peut donc prévoir un nouveau report des élections provinciales.

La question de la **légitimité démocratique** des élus politiques actuels est cependant soulevée par une partie des partenaires locaux, qui considèrent que l'organisation d'élections au plus vite pourrait permettre d'évaluer les forces en présence et d'ajuster, le cas échéant, le processus de réforme institutionnelle. M. Emmanuel Tjibaou, député, M. Robert Wienie Xowie, sénateur, M. Georges Naturel, sénateur, M. Ludovic Boula, président du Sénat coutumier, ainsi que M. Florentin Dedane, maire de Pouéba jusqu'aux dernières élections municipales de 2026, et président de l'association des maires de Nouvelle-Calédonie (AMNC) ont fait part à votre rapporteur de leur opposition au report des élections provinciales.

Le rapporteur insiste sur le fait qu'**en l'absence d'adoption du présent projet de loi constitutionnelle ou d'une disposition constitutionnelle ad hoc, les élections provinciales devront se tenir avant le 28 juin 2026, à corps électoral inchangé, sauf si le constituant prévoit, dans l'intervalle, un élargissement du corps électoral.** Compte tenu du calendrier parlementaire actuel et du temps nécessaire à l'organisation des opérations matérielles préparatoires au scrutin, cette dernière hypothèse semble délicate mais pas impossible.

Votre rapporteur relève qu'**il semblerait exister un consensus entre les partenaires locaux concernant l'élargissement du corps électoral aux natifs** de la Nouvelle-Calédonie ⁽¹⁾. Une orientation similaire pourrait également être envisagée pour les descendants des électeurs inscrits sur la LESP. Cette approche commune pourrait-elle aller jusqu'à inclure les conjoints des électeurs du corps électoral spécial ?

Il convient de rappeler que si le Conseil d'État a admis, dans son avis du 7 décembre 2023, qu'une intervention du législateur organique pourrait, le « moment venu », être envisageable pour procéder à des ajustements limités du corps électoral, même en l'absence de révision constitutionnelle préalable ⁽²⁾, le

(1) *Cette réforme fait l'objet d'une proposition de loi organique déposée au Sénat le 16 mai 2025 par Georges Naturel : Georges Naturel, proposition de loi organique n° 636 rect. portant actualisation du corps électoral pour les élections au congrès et aux assemblées de province de la Nouvelle-Calédonie, 16 mai 2025.*

(2) *Conseil d'État, avis n° 407713 du 7 décembre 2023 relatif à la continuité des institutions en Nouvelle-Calédonie : « Ainsi qu'il a été dit au point 10, seule une révision de la Constitution permettrait en principe de modifier le régime électoral des assemblées de province et du congrès afin d'établir un cadre pleinement adapté aux évolutions démographiques mentionnées au point 8 et à leurs perspectives. Toutefois, eu égard à ces évolutions, plusieurs considérations peuvent conduire à estimer que les dispositions de l'article 77 de la Constitution, notamment de son dernier alinéa, cité au point 5, ne font pas obstacle à ce que le législateur organique puisse, le moment venu et si une révision constitutionnelle n'est pas venue régler plus tôt la difficulté, intervenir pour atténuer l'ampleur des dérogations aux principes d'universalité et d'égalité du suffrage, lesquelles auront, avec l'écoulement du temps, des effets excédant ce qui était nécessaire à la mise en œuvre de l'accord de Nouméa. » (point 12) ; « Le Conseil d'État estime qu'à défaut de l'intervention rapide d'une modification de la Constitution permettant d'établir un cadre pleinement adapté aux évolutions démographiques mentionnées au point 8 et à leurs perspectives,*

Conseil constitutionnel a lié, dans sa décision QPC du 19 septembre 2025 de 2025, toute évolution du corps électoral à la mise en œuvre d'une nouvelle organisation politique, ce qui semble fermer la porte d'une modification par loi organique sans accord politique préalable ⁽¹⁾.

2. Le risque de l'évolution vers une hyper-provincialisation

D'importantes inquiétudes ont émergé au cours des discussions relatives au **risque d'hyper-provincialisation et de partition du territoire**, à la suite de l'inscription de dispositifs nouveaux à destination des provinces dans l'accord de Bougival : un mécanisme de **transfert de compétences** vers les provinces et un principe de **libre disposition des ressources** pour les provinces, qui se traduit notamment par la possibilité de recevoir tout ou partie du produit d'impositions de toutes natures, accompagnée, le cas échéant, d'un pouvoir de taux et d'assiette. Ces différents mécanismes pourraient conduire, s'ils n'étaient pas encadrés, à ce que certaines provinces se développent plus rapidement que d'autres.

En effet, si le Conseil d'État a précisé qu'une province ne pouvait obtenir, de plein droit et sur simple demande, le transfert de compétences attribuée à l'État de la Nouvelle-Calédonie (voir *supra*), les dispositions actuelles de l'article 2 **semblent permettre qu'une compétence ne soit transférée qu'à une seule ou deux provinces et non aux trois provinces en même temps**. Cette procédure de transfert devrait être précisée par la loi organique : il est donc essentiel d'en connaître les contours pour éviter toute ambiguïté et dissiper les inquiétudes légitimes qui ont émergé durant les débats.

Le rapporteur rappelle ici son **attachement au principe de solidarité financière** entre les institutions, qui implique un mécanisme efficace, déterminé par la loi organique, pour lutter contre les déséquilibres géographiques. Il salue également l'adoption de l'amendement n° 24 du groupe Socialiste, Écologiste et Républicain qui a prévu, à l'article 2, que « *les compétences transférées aux provinces et les ressources qu'elles peuvent recevoir ne peuvent conduire ni à remettre en cause l'unité institutionnelle de la Nouvelle-Calédonie ni à différencier la nature de ses liens avec la France* » afin de prévenir tout risque d'hyper-provincialisation.

l'intervention du législateur organique est possible, dans le respect des principes consacrés par l'article 77 de la Constitution et en particulier du principe d'un corps électoral « restreint aux personnes établies depuis une certaine durée », tel que l'exige le point 5 du préambule de l'accord de Nouméa, pour prendre en compte ces évolutions démographiques et aux fins de procéder aux seules adaptations qui apparaîtraient strictement indispensables comme celle, évoquée devant le Conseil d'État, visant à inclure dans ce corps électoral les descendants, et non les seuls enfants, des électeurs mentionnés au 1 de l'article 188 de la loi organique, cité au point 5 » (point 16).

(1) Conseil constitutionnel, décision n° 2025-1163/1167 QPC du 19 septembre 2025, paragraphe 24 : « Dès lors, sans préjudice des modifications qui pourront être apportées aux dispositions transitoires définissant ce corps électoral, **dans le cadre du processus d'élaboration de la nouvelle organisation politique** prévue au point 5 de l'accord de Nouméa, pour tenir compte des évolutions de la situation démographique de la Nouvelle-Calédonie et atténuer ainsi l'ampleur qu'auront prise avec l'écoulement du temps les dérogations aux principes d'universalité et d'égalité du suffrage, les griefs tirés de la méconnaissance de ces exigences constitutionnelles ne peuvent qu'être écartés. »

3. Les modalités du processus de transfert des compétences vers la Nouvelle-Calédonie

Le nouvel article 76 de la Constitution renvoie à la loi organique la détermination des modalités de transfert des compétences exercées par l'État à l'État de la Nouvelle-Calédonie.

L'accord de Bougival prévoit que le transfert des compétences **de nature régalienne** (défense, monnaie, sécurité et ordre public, justice et contrôle de légalité) pourra être effectué après l'adoption d'une résolution du congrès, adoptée à la **majorité qualifiée de trente-six membres** sur les cinquante-six membres que comptera le congrès, soit une majorité des 5/8^e. Un comité de travail sera ensuite mis en place entre l'État et une délégation spéciale du congrès. Enfin un projet conjoint de l'État et du congrès pourra être soumis à l'approbation des Calédoniens par voie de consultation ouverte à l'ensemble des électeurs de nationalité calédonienne.

Cette procédure est critiquée par les opposants à l'accord de Bougival, en raison de sa complexité (difficulté à atteindre la majorité qualifiée, conditionné à l'établissement d'un projet conjoint, mise en œuvre d'une consultation qui est pourtant l'expression du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes), du contrôle exercé par l'État dans sa mise en œuvre et son manque de précision, plusieurs questions restant en suspens à ce stade :

- quelle autorité, au sein de l'État, validera le projet de transfert ?
- une fois le projet approuvé par les Calédoniens, quel sera le vecteur utilisé pour mettre en œuvre le transfert de compétences ? De quelle façon le Parlement national sera-t-il consulté ?
- un projet de transfert de compétences peut-il prévoir le transfert de toutes les compétences en une seule fois ?
- comment s'articuleront les transferts de compétences régaliennes et non régaliennes ?

Le rapporteur souhaite rappeler ici le caractère unique de cette procédure qui pourrait conduire, si toutes les compétences régaliennes étaient transférées à l'État de la Nouvelle-Calédonie à ce que les partenaires se réunissent pour « *tirer les conséquences sur la relation entre l'État de la Nouvelle-Calédonie et la France* », **actant ainsi une procédure originale d'accès à la pleine souveraineté d'un territoire**. C'est assurément une innovation dans un processus renouvelé de décolonisation qui permet son adaptation aux nécessités de notre temps.

4. Réviser sans loi organique ?

Les questions soulevées précédemment concernant les transferts de compétences sont le résultat d'une problématique plus générale liée à l'absence d'une ébauche de projet de loi organique à disposition des parlementaires.

Votre rapporteur comprend bien qu'un tel projet serait amené à fortement évoluer suite aux discussions avec les partenaires locaux, qui ont débuté le 11 mars dernier dans le cadre des travaux menés par la mission conduite par Pascal Gauci, mais il considère que **ce document de travail préparatoire doit être à disposition de la représentation nationale pour qu'elle puisse se prononcer de façon éclairée.**

En effet, si le présent projet de loi constitutionnelle fixe un cadre, c'est bien la loi organique qui en précise les déclinaisons majeures.

Les parlementaires ont finalement reçu un premier avant-projet de loi organique le 30 mars 2026 en fin de journée, soit moins de quarante-huit heures avant le début de l'examen en séance. Si cette transmission doit être saluée, son caractère tardif n'a pas permis de conduire un travail d'analyse approfondi ni de lever les interrogations subsistantes.

5. Le problème d'un calendrier resserré et contraint

Enfin, votre rapporteur regrette vivement que le calendrier d'examen de ce projet de loi constitutionnelle n'ait pas pu être revu. En effet, **il a conduit la commission des lois à examiner ce texte à compter du 24 mars, deux jours à peine après la proclamation des résultats d'une échéance électorale importante** pour la métropole et la Nouvelle-Calédonie. Il a obligé également le rapporteur à mener ses travaux pendant la campagne électorale municipale, ce qui a évidemment des impacts sur la disponibilité des interlocuteurs.

Il convient également de souligner que les **élections municipales** en Nouvelle-Calédonie sont la première échéance électorale depuis la signature de l'accord de Bougival, pouvant alors être considérées par certains interlocuteurs rencontrés par votre rapporteur, tel que M. Florentin Dedane, président de l'Association des maires de Nouvelle-Calédonie (AMNC) et maire de Pouébo, ou M. Georges Naturel, sénateur, comme un **référendum sur l'accord**. Dans cette perspective, il serait essentiel de **prendre le temps d'analyser les résultats** des élections avant d'en poursuivre immédiatement l'examen.

Synthèse des résultats des élections municipales en Nouvelle-Calédonie

Les élections municipales en Nouvelle-Calédonie sont caractérisées par une division du camp indépendantiste entre l'UC-FLNKS et l'UNI, constituant un test de représentativité.

Au premier tour, cette division a nettement profité à l'UC-FLNKS, notamment dans le Grand Nouméa (8 013 voix pour l'UC-FLNKS contre 1 445 pour l'UNI). À l'échelle du territoire, l'UC-FLNKS conserve une avance significative (environ deux tiers des voix contre un tiers), même si l'écart se resserre hors Grand Nouméa. Plusieurs bastions apparaissent toutefois fragilisés (Koné, Thio), avec des configurations plus ouvertes qu'en 2020.

Le scrutin est également marqué par la progression de listes « citoyennes », traduisant une aspiration à dépasser les clivages traditionnels. Dans le camp non-indépendantiste, les dynamiques internes se recomposent, les Loyalistes apparaissant en position favorable dans le Grand Nouméa.

Le second tour des élections municipales en Nouvelle-Calédonie s'est traduit par une participation en hausse (58,9 % contre 56,1 % au premier tour), à l'exception notable de Nouméa et par un renouvellement significatif des exécutifs locaux, 17 communes sur 33 ayant changé de majorité. Trois constats principaux peuvent être établis :

En premier lieu, les listes non-indépendantistes recueillent environ 55 % des suffrages exprimés dans les communes concernées par le second tour. Les Loyalistes réalisent des scores importants dans les quatre communes les plus peuplées du territoire, remportant trois d'entre elles (Dumbéa, Mont-Dore et Païta) et soutenant la maire sortante réélue de Nouméa, Sonia Lagarde. Six communes, dont Nouméa, sont remportées par des non-indépendantistes divers tandis que le Rassemblement-LR gagne une commune (Boulouparis).

En deuxième lieu, dans le camp indépendantiste, le FLNKS reste la principale force (environ 53 % des voix indépendantistes au second tour, dix communes remportées), mais perd certaines communes historiques (notamment Canala ou Koné). À l'inverse, l'UNI, après avoir perdu deux communes au premier tour (Bélep et Toulou), en remporte six (île des Pins, Ouégoa, Poindimié, Poum, Pouébo et Voh). Trois communes sont remportées par des indépendantistes divers.

Enfin, malgré des ambitions de dépassement du clivage indépendantistes/non-indépendantistes, les résultats du « bloc central » (Calédonie ensemble et Éveil océanien) restent en deçà des attentes (11 % des suffrages dans les communes concernées par le second tour) avec deux communes gagnées par Calédonie ensemble et une par l'Éveil océanien).

D. LA POSITION DE LA COMMISSION

La commission des lois a rejeté successivement l'ensemble des articles du présent projet de loi constitutionnelle, conformément aux positions exprimées par les différents groupes en son sein. Les commissaires appartenant aux groupes La France insoumise – Nouveau Front populaire, Socialistes et apparentés, Écologiste et Social, Gauche démocratique et républicaine ainsi que Rassemblement national ont ainsi voté contre les articles du texte.

Votre rapporteur tient néanmoins à souligner la qualité des échanges intervenus en commission, qui ont donné lieu à des débats nourris et approfondis à l’occasion de l’examen des amendements portant sur chacun des articles. Ces discussions ont permis d’aborder des enjeux majeurs et variés, parmi lesquels les transferts de compétences à l’État de la Nouvelle-Calédonie et aux provinces, la solidarité territoriale, le dégel du corps électoral ou encore le report des élections provinciales.

Si ce rejet dès le stade de la commission laisse présager des perspectives limitées pour l’examen en séance publique, votre rapporteur estime que les travaux conduits constituent une étape utile dans la réflexion engagée sur l’avenir institutionnel de la Nouvelle-Calédonie.

*

* *

COMMENTAIRE DES ARTICLES DU PROJET DE LOI CONSTITUTIONNELLE

Article premier (supprimé)

Consultation des populations de la Nouvelle-Calédonie sur l’accord de Bougival

Supprimé par la Commission

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Le présent article prévoit que les populations de la Nouvelle-Calédonie se prononcent sur l’accord de Bougival au plus tard le 26 avril 2026. Il fixe le périmètre du corps électoral appelé à voter, à savoir les personnes inscrites sur la liste électorale spéciale à la consultation (LESC).

➤ **Les modifications apportées par le Sénat**

Compte tenu de la modification du calendrier envisagé pour l’adoption du présent projet de loi constitutionnelle, la date du 26 avril 2026 a été remplacée par celle du 26 juillet 2026 par deux amendements identiques de la rapporteure et du Gouvernement adoptés par le Sénat en séance publique. Ces deux amendements élargissent également l’objet de la consultation des populations de la Nouvelle-Calédonie aux dispositions de l’accord complémentaire Élysée-Oudinot publié au Journal officiel le 24 janvier 2026.

De plus, le Sénat a adopté un amendement de Mme Narassiguin et du groupe Socialiste, Écologiste et Républicain précisant que la consultation des populations

de la Nouvelle-Calédonie s'effectue « *dans le prolongement de l'accord de Nouméa publié le 27 mai 1998 au Journal officiel* ».

➤ **La position de la commission**

Après avoir rejeté trois amendements identiques de suppression du présent article, la commission des lois a finalement rejeté l'article, conduisant à sa suppression.

1. L'état du droit : des accords sur l'avenir de la Nouvelle-Calédonie prévoyant la consultation des populations intéressées

a. La consultation des populations de la Nouvelle-Calédonie sur l'accord de Nouméa

Le point 6.3 de l'accord de Nouméa du 5 mai 1998 prévoyait la tenue d'un scrutin avant la fin de l'année 1998 portant « *sur l'organisation politique de la Nouvelle-Calédonie, objet du présent accord* ». Le corps électoral concerné se composait des électeurs admis à participer au scrutin prévu à l'article 2 de la loi du 9 novembre 1988, c'est-à-dire inscrits sur la liste électorale générale en 1998 et domiciliés en Nouvelle-Calédonie depuis 1988.

À la suite de la révision constitutionnelle du 20 juillet 1998 qui a inscrit ces dispositions dans la Constitution, l'article 76 de la Constitution prévoit que « *les populations de la Nouvelle-Calédonie sont appelées à se prononcer avant le 31 décembre 1998 sur les dispositions de l'accord de Nouméa* ». Cette consultation a eu lieu le 8 novembre 1998 : 71 % des votants ont ainsi approuvé l'accord.

b. L'accord de Bougival prévoit la consultation des populations intéressées

Dans son **I**, portant sur ses principes généraux, l'accord de Bougival, signé le 12 juillet 2025 et publié au Journal officiel le 6 septembre 2025, prévoit que « *le présent accord sera soumis au vote des populations intéressées* ».

Le point II. 4. fixe les dispositions applicables à cette consultation :

– le titre XIII de la Constitution définira les modalités d'organisation du scrutin et le corps électoral spécial appelé à se prononcer sur l'accord ;

– l'organisation du scrutin sera précisée par le décret de convocation des électeurs ;

– le corps électoral appelé à se prononcer sur l'accord sera **le corps électoral spécial pour la consultation** sans changement des critères d'inscription sur la liste prévue à l'article 218 de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999

relative à la Nouvelle-Calédonie et **selon les modalités d'inscription d'office définies à l'article 218-2 de la loi organique.**

La liste électorale spéciale pour les consultations

La composition de la liste électorale spéciale à la consultation sur l'accès à la pleine souveraineté (LESC) est définie par l'**article 218** de la loi organique de 1999. Ainsi, sont inscrits sur cette liste les électeurs inscrits sur la liste électorale à la date de la consultation considérée, et qui remplissent l'une des conditions suivantes :

- avoir été admis à participer à la consultation du 8 novembre 1998 sur l'accord de Nouméa, ce qui implique d'avoir été présent en Nouvelle-Calédonie entre 1988 et 1998 ;
- 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'est-à-dire avoir résidé en Nouvelle-Calédonie entre 1988 et 1998 ;
- 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 ;
- avoir eu le statut civil coutumier ou, nés en Nouvelle-Calédonie, y avoir eu le centre de leurs intérêts matériels et moraux ;
- avoir l'un de leurs parents né en Nouvelle-Calédonie et y avoir le centre de leurs intérêts matériels et moraux ;
- 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 ;
- être né avant le 1er janvier 1989 et avoir eu son domicile en Nouvelle-Calédonie de 1988 à 1998 ;
- être né à compter du 1er janvier 1989 et avoir atteint l'âge de la majorité à la date de la consultation et avoir eu un de leurs parents qui satisfaisait aux conditions pour participer à la consultation du 8 novembre 1998.

Il convient de rappeler que **l'inscription sur la liste électorale générale** constitue donc une condition *sine qua non* à l'inscription sur la LESE.

Le droit commun prévoit que l'inscription sur les listes électorales relève d'une **démarche volontaire** de l'intéressé (I de l'article L. 11 du code électoral). Une **procédure d'inscription d'office** est toutefois prévue pour les personnes qui atteignent la majorité et pour les personnes qui viennent d'acquérir la nationalité française (II de l'article L. 11 du code électoral).

Ainsi, le **I de l'article 218-2** de la loi organique de 1999 confie à une commission administrative spéciale la mission d'inscrire, sur la LESE, les électeurs qui en font la demande et qui remplissent les conditions fixées à l'article 218 de la loi organique. Le **III** de ce même article prévoit l'inscription d'office des personnes âgées de dix-huit ans à la date de clôture des listes électorales.

Il reste cependant fréquent que des électeurs n'effectuent pas les démarches nécessaires à leur inscription sur les listes électorales. Dans le contexte des consultations référendaires, la **question des non-inscrits** sur la liste électorale générale et la liste électorale spéciale à la consultation, a été un sujet particulièrement sensible.

Ainsi, la loi organique de 1999 prévoit **plusieurs procédures d'inscription d'office** des électeurs sur la LESC.

● En premier lieu, le **II de l'article 218-2** de la loi organique de 1999 prévoit, **l'inscription d'office sur la LESC** des électeurs remplissant l'une des conditions suivantes :

– avoir été admis à participer à la consultation du 8 novembre 1998 approuvant l'accord de Nouméa ;

– avoir ou avoir eu le statut civil coutumier ;

– être né en Nouvelle-Calédonie et présumé y détenir le centre de ses intérêts matériels et moraux, dès lors que l'électeur satisfait l'une des conditions suivantes :

a) avoir rempli les conditions pour être inscrits sur les listes électorales de la Nouvelle-Calédonie établies en vue de la consultation du 8 novembre 1998, elle est inscrite sur la liste électorale spéciale provinciale ;

b) être inscrit sur la liste électorale spéciale provinciale ;

c) avoir atteint l'âge de la majorité après le 31 octobre 1998, il a fait l'objet d'une inscription d'office sur la liste électorale spéciale provinciale ;

– être né à compter du 1er janvier 1989, il a fait l'objet d'une inscription d'office sur la liste électorale spéciale provinciale et que l'un de ses parents a été admis à participer à la consultation du 8 novembre 1998.

● En deuxième lieu, deux procédures d'inscription d'office ont été mises en œuvre, uniquement pour la consultation de 2018 :

– **l'article 218-3** de la loi organique a prévu, à titre exceptionnel, l'inscription d'office sur la LESC des électeurs nés en Nouvelle-Calédonie et présumés y détenir le centre de leurs intérêts matériels et moraux, dès lors qu'ils y ont été domiciliés de manière continue durant trois ans ;

– **l'article 219** de la loi organique a prévu l'inscription d'office sur les listes électorales générales de tous les électeurs non-inscrits ayant leur domicile réel dans une commune de Nouvelle-Calédonie ou y résidant depuis plus de six mois.

1. Le dispositif proposé

a. La consultation locale des populations de Nouvelle-Calédonie sur l'accord de Bougival

Cet article prévoit que les populations de la Nouvelle-Calédonie sont appelées à se prononcer avant le 26 avril 2026 sur les dispositions de l'accord de Bougival (**alinéa 1**).

Il convient de souligner que contrairement aux dispositions relatives au scrutin d'approbation de l'accord de Nouméa, qui ont été intégrées à l'article 76 de la Constitution, **les dispositions du présent article ne sont pas insérées dans la Constitution**. L'économie générale de ces dispositions reste toutefois très similaire et le choix « inédit » du Gouvernement n'a pas fait l'objet d'observation du Conseil d'État dans son avis sur le projet de loi constitutionnelle « *compte tenu de la nature des dispositions en cause, lesquelles auront épuisé leur effet dès la réalisation de cette consultation* »⁽¹⁾.

b. Le corps électoral admis à participer au scrutin

Sont admises à participer à ce scrutin **les personnes remplissant les conditions fixées à l'article 218 de la loi organique de 1999 et inscrites sur la liste électorale spéciale à la consultation** par la commission administrative mentionnée au II de l'article 189 de la même loi organique selon les modalités définies aux articles 218-1, 218-2, 218-3 et au I de l'article 219 de celle-ci (**alinéa 2**). Ces personnes doivent demander leur inscription sur cette liste ou y sont inscrites d'office si elles remplissent les conditions fixées au II de l'article 218-2 de la loi organique.

Cela signifie que le corps électoral appelé à voter sur l'accord de Bougival est composé des **personnes qui se sont prononcées lors des trois derniers référendums locaux** sur l'avenir de la Nouvelle-Calédonie (2018, 2020, 2021), y compris les personnes qui ont fait l'objet d'une inscription d'office, et des **nouveaux électeurs, figurant sur la liste électorale générale, qui remplissent les conditions pour être inscrits sur la LESC**.

Les mesures nécessaires à l'organisation du scrutin sont prises par décret en Conseil d'État délibéré en conseil des ministres (**alinéa 3**).

Dans son avis sur le projet de loi constitutionnelle, le Conseil d'État a rappelé que, selon une jurisprudence constante du Conseil constitutionnel, **le pouvoir constituant souverain peut déroger à des règles ou des principes de valeur constitutionnelle** – ainsi, la définition d'un corps électoral restreint par la loi organique est conforme à la Constitution dans la mesure où elle intervient en application stricte de l'accord de Nouméa élevé au rang constitutionnel – et que

(1) Conseil d'État, avis n° 409985 sur le projet de loi constitutionnelle portant création et organisation politique et institutionnelle de l'État de la Nouvelle-Calédonie, 1er octobre 2025, point 23.

les restrictions du corps électoral en Nouvelle-Calédonie n'entrent pas en contradiction avec les engagements internationaux de la France ⁽¹⁾.

2. Les modifications apportées par le Sénat

Alors que le présent projet de loi constitutionnelle a été déposé au Sénat le 14 octobre 2025, la signature de l'accord complémentaire Élysée-Oudinot et sa publication le 24 janvier 2026 au Journal officiel, ont nécessité des modifications de son article 1^{er}.

Ainsi, le Sénat a adopté deux amendements identiques de sa rapporteure et du Gouvernement qui, d'une part, reportent au 26 juillet 2026 la date limite pour l'organisation de la consultation locale sur l'accord de Bougival après l'actualisation du calendrier initialement envisagé, et, d'autre part, élargissent également l'objet de la consultation des populations de la Nouvelle-Calédonie aux dispositions de l'accord Élysée-Oudinot ⁽²⁾.

De plus, le Sénat a adopté un amendement de Mme Narassiguin et du groupe Socialiste, Écologiste et Républicain qui précise que la consultation des populations de la Nouvelle-Calédonie s'effectue « *dans le prolongement de l'accord de Nouméa publié le 27 mai 1998 au Journal officiel* » ⁽³⁾.

3. La position de la commission

Après avoir rejeté trois amendements identiques de suppression du présent article, la commission des lois a finalement rejeté l'article, conduisant ainsi à sa suppression.

*

* *

(1) Conseil d'État, avis n° 409985 sur le projet de loi constitutionnelle portant création et organisation politique et institutionnelle de l'État de la Nouvelle-Calédonie, 1^{er} octobre 2025, points 26 à 29.

(2) Amendements identiques n° 2 de la rapporteure Mme Canayer et n° 9 du Gouvernement.

(3) Amendement n° 18 de Mme Narassiguin et les membres du groupe Socialiste, Écologiste et Républicain.

Article 2 (supprimé)
(art. 76 et 77 ainsi que 78,79 et 80 [nouveaux] de la Constitution)

Réécriture du titre XIII de la Constitution

Supprimé par la Commission

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Le présent article procède à la réécriture intégrale du titre XIII de la Constitution pour fixer le nouveau cadre applicable à l'État de la Nouvelle-Calédonie, traduisant ainsi les orientations définies par l'accord de Bougival. Il comporterait désormais 5 articles :

- le nouvel article 76 détermine le champ de la loi organique ;
- l'article 77 prévoit les conditions dans lesquelles est adoptée la Loi fondamentale de la Nouvelle-Calédonie et en fixe le champ de compétences, cette nouvelle catégorie de norme consacrant la capacité d'auto-organisation de la Nouvelle-Calédonie ;
- l'article 78 prévoit que les autres mesures nécessaires à la mise en œuvre du statut de la Nouvelle-Calédonie sont définies par la loi ;
- l'article 79 fixe les conditions d'obtention de la nationalité calédonienne ;
- l'article 80 détermine le périmètre du corps électoral appelé à participer aux premières élections provinciales suivant l'approbation de l'accord de Bougival et aux élections provinciales suivantes.

➤ **Les modifications apportées par le Sénat**

Outre quatre amendements rédactionnels ou de coordination ⁽¹⁾, le Sénat a adopté quatre amendements modifiant l'article 2 :

- deux amendements identiques de la rapporteure et du Gouvernement ⁽²⁾ intégrant les orientations de l'accord complémentaire Élysée-Oudinot dans le titre XIII de la Constitution, permettant ainsi leur constitutionnalisation ;
- un amendement de Mme Narassiguin et des membres du groupe Socialiste, Écologiste et Républicain ⁽³⁾ précisant que la loi organique ne peut méconnaître le principe d'auto-organisation de la Nouvelle-Calédonie, garanti au nouvel article 77 de la Constitution ;

(1) Amendements n° 4, n° 5 et n° 6 de Mme Canayer, rapporteure, et amendement n° 17 du Gouvernement.

(2) Amendements identiques n° 3 de Mme Canayer et n° 10 du Gouvernement.

(3) Amendement n° 20.

– un amendement de Mme Narassiguin et des membres du groupe Socialiste, Écologiste et Républicain qui précise, dans l’objectif de prévenir toute évolution vers une hyper-provincialisation, que « *les compétences transférées aux provinces et les ressources qu’elles peuvent recevoir ne peuvent conduire ni à remettre en cause l’unité institutionnelle de la Nouvelle-Calédonie ni à différencier la nature de ses liens avec la France* » ⁽¹⁾.

➤ **La position de la commission**

Après avoir rejeté trois amendements identiques de suppression du présent article, la commission des lois a finalement rejeté l’article, conduisant à sa suppression.

1. L’état du droit : des dispositions transitoires applicables à la Nouvelle-Calédonie

Le titre XIII de la Constitution, intitulé « *Dispositions transitoires relatives à la Nouvelle-Calédonie* » est actuellement composé de deux articles.

L’article 76 prévoit la consultation des populations de la Nouvelle-Calédonie sur l’accord de Nouméa et renvoie à l’article 2 de la loi n° 88-1028 pour les règles de composition du corps électoral.

L’article 77 prévoit qu’une **loi organique**, prise après l’approbation de l’accord de Nouméa et après l’avis de l’assemblée délibérante de la Nouvelle-Calédonie, détermine :

– les **compétences de l’État transférées**, de façon définitive, aux institutions de la Nouvelle-Calédonie, l’échelonnement et les modalités de ces transferts, ainsi que la répartition des charges résultant de ceux-ci ;

– les **règles d’organisation et de fonctionnement des institutions de la Nouvelle-Calédonie** et notamment les conditions dans lesquelles certaines catégories d’actes de l’assemblée délibérante de la Nouvelle-Calédonie pourront être soumises avant publication au contrôle du Conseil constitutionnel ;

– les règles relatives à la **citoyenneté, au régime électoral, à l’emploi et au statut civil coutumier** ;

– les conditions et les délais dans lesquels les populations intéressées de la Nouvelle-Calédonie seront amenées à **se prononcer sur l’accession à la pleine souveraineté**.

Cet article prévoit également que la loi organique doit respecter les orientations définies par l’accord de Nouméa, ce qui confère à cet accord une valeur constitutionnelle.

(1) Amendement n° 24.

De plus, il prévoit que les autres mesures nécessaires à la mise en œuvre de l'accord de Nouméa sont définies par la loi.

Enfin, il détermine **la composition du corps électoral pour les élections des membres des assemblées provinciales et du congrès de la Nouvelle-Calédonie** : les électeurs doivent être inscrits sur le tableau annexe établi en 1998 (voir *supra*) depuis la loi constitutionnelle n° 2007-237 du 23 février 2007 qui a procédé au « gel » du corps électoral spécial.

2. Le droit proposé : la création d'un État de la Nouvelle-Calédonie

Le présent article vient traduire les orientations de l'accord de Bougival dans la Constitution.

Ainsi, il propose de modifier le titre XIII de la Constitution et de l'intituler « *De l'État de la Nouvelle-Calédonie* ».

La création de l'État de la Nouvelle-Calédonie est conforme aux orientations de l'accord de Bougival, qui précise qu'il s'agit d'une **organisation institutionnelle sui generis, au caractère pérenne**, contrairement au statut précédent de la Nouvelle-Calédonie, qui avait un caractère transitoire. Cette création s'accompagne d'un **transfert de compétences** au profit de la Nouvelle-Calédonie en matière de relations internationales et d'une association accrue à l'exercice des compétences non transférées.

Le nouveau titre XIII comporte **5 articles** :

– **l'article 76** porte sur la loi organique chargée de mettre en œuvre les accords de Nouméa et de Bougival ;

– **l'article 77** dote la Nouvelle-Calédonie d'une capacité d'auto-organisation qu'elle exerce par l'adoption d'une Loi fondamentale ;

– **l'article 78** prévoit que les autres mesures nécessaires à la mise en œuvre du statut de la Nouvelle-Calédonie sont définies par la loi ;

– **l'article 79** fixe les conditions d'obtention de la nationalité calédonienne ;

– **l'article 80** détermine le périmètre du corps électoral appelé à participer aux premières élections provinciales suivant l'approbation de l'accord de Bougival et aux élections provinciales suivantes.

a. L'article 76 renvoie à une loi organique la mission de mettre en œuvre les accords de Bougival et de Nouméa

L'article 76, entièrement réécrit, détermine le champ de la nouvelle loi organique relative à la Nouvelle-Calédonie, qui vient mettre en œuvre les accords

de Nouméa et de Bougival ⁽¹⁾. Cette loi organique se substituera à la loi organique actuelle ⁽²⁾.

i. La constitutionnalisation des accords de Bougival et de Nouméa

En prévoyant que la loi organique détermine la mise en œuvre des accords de Nouméa et de Bougival, « *dans le respect des orientations définies par [ces] accords* », l'article 76 confère **une valeur constitutionnelle aux orientations définies par les accords de Nouméa et de Bougival**, publiés respectivement le 27 mai 1998 et le 6 septembre 2025 au Journal officiel de la République française.

Le Conseil d'État considère ainsi, conformément à la jurisprudence du Conseil constitutionnel, que les dispositions de valeur constitutionnelle résultant du présent projet de loi constitutionnelle seront constituées des nouvelles dispositions directement issues de la révision et du contenu des accords de Nouméa et de Bougival, auxquels la révision confère une valeur constitutionnelle ⁽³⁾, étant entendu que « *les dispositions de l'Accord de Nouméa qui ne sont pas contraires au présent accord demeurent en vigueur* » ⁽⁴⁾.

Cela signifie que **tous les textes de niveau inférieur à la Constitution dans la hiérarchie des normes**, y compris la loi organique et la Loi fondamentale, **devront respecter les orientations définies par ces accords**.

ii. La procédure d'adoption de la loi organique

La loi organique sera prise **après avis de l'assemblée délibérante** de la Nouvelle-Calédonie. L'accord de Bougival prévoit dans son II. 1. a qu'elle soit adoptée et modifiée dans les conditions prévues à **l'article 46** de la Constitution.

(1) Le Conseil d'État, dans le point 20 de son avis sur le présent projet de loi considère que l'accord de Bougival doit être regardé « comme se plaçant dans le prolongement de l'accord de Nouméa » et qu'« en particulier, le législateur devra non seulement mettre en œuvre les nouvelles orientations définies par l'accord de Bougival, mais également une partie des orientations définies par l'accord de Nouméa ».

(2) Loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie.

(3) Conseil d'État, Assemblée générale, avis n° 409985 sur le projet de loi constitutionnelle portant création et organisation politique et institutionnelle de l'État de la Nouvelle-Calédonie, séance du 1^{er} octobre 2025, point 16.

(4) I de l'accord de Bougival.

Article 46 de la Constitution

« Les lois auxquelles la Constitution confère le caractère de lois organiques sont votées et modifiées dans les conditions suivantes :

Le projet ou la proposition ne peut, en première lecture, être soumis à la délibération et au vote des assemblées qu'à l'expiration des délais fixés au troisième alinéa de l'article 42. Toutefois, si la procédure accélérée a été engagée dans les conditions prévues à l'article 45, le projet ou la proposition ne peut être soumis à la délibération de la première assemblée saisie avant l'expiration d'un délai de quinze jours après son dépôt.

La procédure de l'article 45 est applicable. Toutefois, faute d'accord entre les deux assemblées, le texte ne peut être adopté par l'Assemblée nationale en dernière lecture qu'à la majorité absolue de ses membres.

Les lois organiques relatives au Sénat doivent être votées dans les mêmes termes par les deux assemblées.

Les lois organiques ne peuvent être promulguées qu'après déclaration par le Conseil constitutionnel de leur conformité à la Constitution. »

L'accord Élysée-Oudinot prévoit la **publication de l'avant-projet de la loi organique en mai**, avant la consultation sur l'accord de Bougival, et l'examen du projet de loi organique à l'automne. Un document préparatoire transmis par la direction générale des outre-mer aux parlementaires précise que cet avant-projet, actuellement en cours d'élaboration, fera l'objet d'un temps de concertation interministérielle avant d'être présenté aux mois de mars ou avril aux partenaires politiques locaux qui pourront le modifier.

iii. Le champ de la nouvelle loi organique relative à la Nouvelle-Calédonie est déterminé par l'article 76

La loi organique déterminera :

– la **répartition des compétences** entre l'État et les institutions de la Nouvelle-Calédonie ;

– les **modalités de transfert** des compétences de l'État vers l'État de la Nouvelle-Calédonie, ainsi que les modalités de répartition des charges résultant de ces transferts ;

– les **conditions d'exercice** par les institutions de la Nouvelle-Calédonie de leurs compétences en matière de **relations internationales**, dans le respect des engagements internationaux et des intérêts fondamentaux de la France ;

– les conditions dans lesquelles l'État **associe** les institutions de la Nouvelle-Calédonie à l'exercice de certaines de ses compétences et les accompagne dans le renforcement progressif de leurs capacités d'expertise, d'action et de formation dans ces domaines. L'accord de Bougival précise que sont notamment visés les domaines régaliens (diplomatie, défense, justice, sécurité, monnaie) ;

– les **règles d’organisation et de fonctionnement des institutions de la Nouvelle-Calédonie**, dont la composition de l’assemblée délibérante de l’État de la Nouvelle-Calédonie, les règles relatives à leur régime électoral et les conditions dans lesquelles certaines catégories d’actes de l’assemblée délibérante de l’État de la Nouvelle-Calédonie pourront être soumises au contrôle du Conseil constitutionnel ;

– les règles relatives à **l’emploi** ;

– les règles relatives au **statut civil coutumier** ;

– un mécanisme de **transfert de compétences de l’État de la Nouvelle-Calédonie vers les provinces, à la demande de ces dernières** ;

– les conditions dans lesquelles **les provinces disposent librement de ressources**, peuvent recevoir tout ou partie du produit d’impositions de toutes natures et les limites dans lesquelles elles peuvent en fixer l’assiette et le taux ;

– un mécanisme de **solidarité financière** entre les institutions de la Nouvelle-Calédonie.

Toutefois, le Conseil d’État considère que **cette énumération n’a pas un caractère exhaustif**, d’autres dispositions pouvant être prises par le législateur organique, « *dès lors que celles-ci tendent bien à mettre en œuvre les orientations définies par les accords de Nouméa et de Bougival* ». Ainsi, la référence à ces orientations dans le texte constitutionnel doit « *être regardée comme **habilitant implicitement le législateur organique à prendre l’ensemble des mesures nécessaires à leur mise en œuvre, sous réserve toutefois du domaine propre réservé à la Loi fondamentale*** » ⁽¹⁾.

Plusieurs matières relèvent déjà de la loi organique statutaire de 1999 : les règles d’organisation et de fonctionnement des institutions de la Nouvelle-Calédonie, dont la composition de l’assemblée délibérante de l’État de la Nouvelle-Calédonie, les règles relatives à leur régime électoral et les conditions dans lesquelles certaines catégories d’actes de l’assemblée délibérante de l’État de la Nouvelle-Calédonie pourront être soumises au contrôle du Conseil constitutionnel, les règles relatives à l’emploi et au statut civil coutumier. Concernant ces deux dernières matières, le Conseil d’État considère qu’en l’absence de dispositions spécifiques dans l’accord de Bougival, « *la loi organique devra continuer à mettre en œuvre, s’agissant par exemple de l’accès à l’emploi local, les orientations définies par l’accord de Nouméa, ainsi que le prévoit actuellement l’article 24 de la loi organique du 19 mars 1999* » ⁽²⁾.

(1) Conseil d’État, avis n° 409985 sur un projet de loi constitutionnelle portant création et organisation politique et institutionnelle de l’État de la Nouvelle-Calédonie, 1^{er} octobre 2025, point 44.

(2) Conseil d’État, avis n° 409985 sur un projet de loi constitutionnelle portant création et organisation politique et institutionnelle de l’État de la Nouvelle-Calédonie, 1^{er} octobre 2025, point 45.

L'article 76 prévoit également de **nouvelles matières** dévolues à la loi organique.

● Ainsi, la répartition des compétences entre l'État et les institutions de la Nouvelle-Calédonie, les modalités de transfert des compétences régaliennes et non régaliennes de l'État vers l'État de la Nouvelle-Calédonie et les modalités de répartition des charges résultant de ces transferts devront être déterminées par la loi organique. Le législateur organique devra notamment fixer **les modalités de transfert des compétences régaliennes et non régaliennes**, dans les conditions prévues par l'accord de Bougival.

La procédure de transfert des compétences régaliennes prévue par l'accord de Bougival (II. 1.c)

Le transfert de compétences de nature régalienne (« défense, monnaie, sécurité et ordre public, justice et contrôle de légalité ») s'effectuera après plusieurs étapes :

- l'adoption par le congrès d'une résolution à la majorité qualifiée de trente-six membres demandant ce transfert,
- la mise en place d'un comité de travail entre l'État et une délégation spéciale du Congrès de la Nouvelle-Calédonie, pour étudier les modalités et les implications financières, juridiques et techniques de ce transfert,
- la consultation des électeurs de nationalité calédonienne sur un projet conjoint de l'État et du congrès, étant entendu qu'« aucun transfert de compétence de nature régalienne ne pourra s'opérer sans l'approbation des Calédoniens ».

Aucune précision n'est cependant apportée sur la procédure au terme de laquelle l'État validerait ce projet conjoint.

La procédure de transfert des compétences non régaliennes prévue par l'accord de Bougival

L'accord de Bougival prévoit que puissent être transférées les compétences non régaliennes **relevant de l'article 27 de la loi organique** (règles relatives à l'administration des provinces, des communes et de leurs établissements publics, l'enseignement supérieur et la communication audiovisuelle), après l'adoption d'une résolution par le congrès et d'une loi organique spécifique (III. 7)

De plus, il prévoit la possibilité du transfert de l'Agence de développement rural et d'aménagement foncier (ADRAF), dans les conditions prévues par la loi organique (III. 8).

Le Conseil d'État observe que **les matières traitées par l'accord de Bougival n'épuisent pas l'ensemble des compétences non régaliennes actuellement attribuées à l'État** par l'article 21 de la loi organique du 19 mars 1999 (par exemple, la garantie des libertés publiques, les droits civiques, l'entrée et le séjour des étrangers ou le droit pénal) et qu'ainsi, le constituant peut donner « *compétence au législateur organique pour prévoir les modalités selon lesquelles les compétences non régaliennes exercées par l'État (...) pourront être ultérieurement transférées à l'État de la Nouvelle-Calédonie* »⁽¹⁾.

Le Conseil d'État appelle le législateur à **veiller à la cohérence de la répartition des compétences** entre l'État et les institutions de la Nouvelle-Calédonie⁽²⁾, pour éviter une situation où l'ensemble des compétences régaliennes ont été transférées tandis que des compétences non régaliennes ne l'auraient pas été.

L'avant-projet de loi organique reprend les principes fixés par l'accord de Bougival pour le transfert des compétences régaliennes (majorité qualifiée de l'Assemblée délibérante de 36 membres sur 56, mise en place d'un comité de travail entre l'État et l'Assemblée délibérante, consultation des Calédoniens). Pour les compétences dites « résiduelles » attribuées à l'État par l'article 21 de la loi organique, les partenaires se sont accordés pour que la résolution prévoyant le transfert des compétences soit adoptée à la majorité des trois cinquièmes.

• De plus, conformément à l'accord de Bougival, la loi organique fixera les conditions d'exercice par les institutions de la Nouvelle-Calédonie de leurs **compétences en matière de relations internationales**. Le Conseil d'État indique que le législateur organique devra notamment « *préciser les conditions dans lesquelles les accords internationaux susceptibles d'être conclus par les autorités compétentes de l'État de la Nouvelle-Calédonie sont ratifiés ou approuvés, ainsi que les conditions de leur contrôle de constitutionnalité* »⁽³⁾.

(1) Conseil d'État, avis n° 409985 sur un projet de loi constitutionnelle portant création et organisation politique et institutionnelle de l'État de la Nouvelle-Calédonie, 1er octobre 2025, point 53.

(2) Ibid., point 54.

(3) Ibid., point 57.

• La loi organique déterminera également **les conditions dans lesquelles l'État associe les institutions de la Nouvelle-Calédonie à l'exercice de certaines de ses compétences** et les accompagne dans le renforcement de leurs capacités d'expertise, d'action, et de formation dans certains domaines (diplomatie, défense, sécurité et ordre public, justice, monnaie). Ces modalités d'association renforcée sont développées dans l'accord de Bougival.

Les modalités d'association renforcée prévues par l'accord de Bougival

En matière de **diplomatie**, il s'agit, outre le transfert de la compétence en matière de relations internationales dans le champ des compétences propres des institutions calédoniennes, de la prise en compte des intérêts de la Nouvelle-Calédonie dans les relations diplomatiques de la France, le soutien d'une plus grande représentation de la Nouvelle-Calédonie dans les organisations internationales et de son insertion internationale, une concertation régulière entre la Nouvelle-Calédonie et la France pour garantir la cohérence des positions internationales et la préservation des intérêts mutuels.

En matière de **défense**, cette association renforcée se traduit par l'information et la consultation des autorités calédoniennes concernant la stratégie, les objectifs et les actions de la France dans la région ; la garantie par les Forces armées en Nouvelle-Calédonie (FANC) de l'intégrité territoriale de la Nouvelle-Calédonie et la protection de sa population ; le renforcement de la coopération en matière de sécurité civile dans la région Pacifique ; la création d'une antenne du Service militaire volontaire (SMV) ; le renforcement de la présence du Régiment du service militaire adapté (RSMA).

En matière de **sécurité et d'ordre public**, il s'agit de la création d'un Haut Conseil calédonien de la sécurité, l'attribution aux provinces de responsabilités propres de police administrative de proximité et la mise en place d'une police coutumière sur les terres coutumières. Les autorités coutumières auront un rôle dans la prévention de la délinquance, la médiation et la réparation pénales.

La Nouvelle-Calédonie est aussi associée à la **gouvernance monétaire**, notamment par sa participation au conseil de surveillance de l'Institut d'Émission d'outre-mer (IEOM).

Enfin, l'État participera à la **formation** et à l'intégration de cadres calédoniens, civils et militaires, via la conclusion de conventions, la mise en place de dispositifs spécifiques et d'une offre de formation aux concours militaires.

• Enfin, la loi organique prévoit des **dispositions relatives aux provinces**.

En premier lieu, elle déterminera un **mécanisme de transfert de compétences de l'État de la Nouvelle-Calédonie vers les provinces, à leur initiative**. Le Conseil d'État a rappelé qu'un tel mécanisme « *ne saurait conduire à ce qu'une demande de transfert présentée par une province soit accordée de plein droit. [...] Ces dispositions doivent être comprises comme habilitant le législateur organique à organiser la procédure selon laquelle la demande de transfert devra être soumise à l'appréciation des autorités compétentes de l'État*

de la Nouvelle-Calédonie »⁽¹⁾. Par ailleurs, lors des travaux sur l'élaboration de la loi organique, les partenaires locaux se sont mis d'accord, d'une part, pour que les compétences régaliennes ne puissent faire l'objet de transferts aux provinces et, d'autre part, pour que chaque transfert de compétences demandé soit réalisé au profit de l'ensemble des provinces et non une seule d'entre elles⁽²⁾.

En deuxième lieu, la loi organique déterminera **les conditions dans lesquelles les provinces disposent librement de ressources, peuvent percevoir tout ou partie du produit d'impositions de toutes natures** et les limites dans lesquelles elles peuvent en fixer l'assiette et le taux, l'objectif étant de doter les provinces « *de ressources adaptées à leurs compétences, garantissant leur autonomie financière, et propres à leur permettre la mise en œuvre de politiques d'attractivité et de développement économique adaptées à leur territoire* »⁽³⁾.

En troisième lieu, la loi organique déterminera les modalités d'un **mécanisme de solidarité financière** entre les institutions de la Nouvelle-Calédonie. Il convient de souligner qu'il existe, dans le droit actuel, des mécanismes de solidarité financière entre la Nouvelle-Calédonie et les provinces par le biais des dotations versées et entre les communes à travers plusieurs fonds intercommunaux de péréquation. Lors des travaux sur la loi organique, les partenaires ont manifesté leur intérêt pour la mise en place d'une dotation globale de répartition sans que les modalités d'un tel dispositif n'aient été arrêtées.

iv. Des informations parcellaires

Si un document préparatoire dressant les principales lignes directrices de la future loi organique, élaboré par la direction générale des outre-mer, a été transmis aux parlementaires le 16 février 2026, il est important de souligner que **la représentation nationale a été appelée à se prononcer sur la réforme constitutionnelle sans disposer du projet de loi organique**, celui-ci étant en cours d'élaboration : ce projet a d'abord fait l'objet d'un travail de rédaction en interministériel puis il a été présenté à l'ensemble des partenaires locaux, afin d'arbitrer et de préciser certaines dispositions. **La mission de rédaction, dirigée par M. Pascal Gauci, a entamé ses travaux avec les partenaires locaux en Nouvelle-Calédonie le 11 mars dernier.** Elle rend compte, lors de réunions hebdomadaires, de l'avancée de ses travaux aux parlementaires.

L'accord Élysée-Oudinot prévoit que **l'avant-projet de la loi organique soit publié en mai**, avant la consultation sur l'accord de Bougival, qui devrait avoir lieu en juin ou juillet. Cet avant-projet a finalement été transmis aux parlementaires le 30 mars 2026 en fin de journée. Bien que particulièrement utile

(1) *Ibid*, point 61.

(2) *Plus précisément, il a été retenu qu'une province peut solliciter le transfert d'une compétence à l'État de la Nouvelle-Calédonie, lequel se prononce par une loi du pays. En cas de transfert, celui-ci s'applique en principe à l'ensemble des provinces, qui conservent toutefois la faculté de demander que cette compétence continue d'être exercée par l'État de la Nouvelle-Calédonie.*

(3) 3. de l'accord Élysée-Oudinot.

pour nos travaux, ce document a été transmis dans des délais trop contraints pour permettre une analyse pleinement approfondie et éclairée de ses dispositions.

Le document préparatoire précise que le choix de méthode retenu est celui d'une reprise du plan de la loi organique de 1999, avec les adaptations suivantes :

– la création d'un titre préliminaire comprenant les premiers articles actuels et les dispositions nouvelles sur la nationalité calédonienne, à l'exception de la durée de résidence et des conditions d'intégration qui sont fixées par la loi fondamentale (4^e et 5^e alinéas de l'article 79) ;

– la réorganisation des dispositions budgétaires, financières et comptables afin de les rassembler dans un seul titre ;

– l'abrogation du titre IX de la loi organique actuelle, portant sur la consultation sur l'accession à la pleine souveraineté.

Par ailleurs, pour mémoire, dans son avis, le Conseil d'État a précisé le champ de la loi organique qui sera chargée de :

– déterminer l'autorité compétente pour examiner la demande d'acquisition de la nationalité calédonienne et pour l'octroyer ⁽¹⁾ ; ainsi, le projet de loi organique prévoit que les commissions administratives spéciales ⁽²⁾ se voient confier cette mission ;

– préciser les conditions de ratification ou d'approbation des accords internationaux susceptibles d'être conclus par l'État de la Nouvelle-Calédonie, ainsi que les conditions de leur contrôle de constitutionnalité ⁽³⁾ ;

– assurer la cohérence du transfert de compétences régaliennes avec, notamment, l'exercice des matières non régaliennes par l'État ⁽⁴⁾ ;

– prévoir la procédure selon laquelle la demande de transfert d'une compétence par une province devra être soumise à l'appréciation des autorités compétentes de l'État de la Nouvelle-Calédonie, cette demande ne pouvant être obtenue de plein droit ⁽⁵⁾.

(1) Conseil d'État, avis n° 409985 sur un projet de loi constitutionnelle portant création et organisation politique et institutionnelle de l'État de la Nouvelle-Calédonie, 1^{er} octobre 2025, point 84.

(2) Les commissions administratives spéciales (CAS) sont actuellement en charge de la révision de la liste électorale spéciale provinciale (article 189 de la loi organique de 1999) et de la révision de la liste électorale spéciale de consultation (article 218-2 de la loi organique de 1999).

(3) Conseil d'État, avis n° 409985 sur un projet de loi constitutionnelle portant création et organisation politique et institutionnelle de l'État de la Nouvelle-Calédonie, 1^{er} octobre 2025, point 57.

(4) *Ibid.*, point 54.

(5) *Ibid.*, point 61.

b. Une capacité d'auto-organisation exercée par l'adoption d'une Loi fondamentale prévue à l'article 77

Une nouvelle catégorie de la loi, la Loi fondamentale de la Nouvelle-Calédonie, est créée par l'article 77. Adoptée par son assemblée délibérante à la **majorité des trois cinquièmes**, elle est le vecteur par lequel la Nouvelle-Calédonie exerce sa **capacité d'auto-organisation**. L'accord de Bougival prévoit que cette adoption ait lieu « *au cours de la mandature débutant en 2026* »⁽¹⁾.

« *Acte d'une nature inédite en droit français* »⁽²⁾, cette Loi fondamentale aura une **place particulière dans la hiérarchie des normes** :

– elle sera dotée d'une **autorité supérieure à celle des autres actes des institutions de la Nouvelle-Calédonie**, y compris donc les lois de pays,

– elle aura une **autorité inférieure aux règles et principes constitutionnels**, y compris les accords de Nouméa et de Bougival, aux **engagements de la France** applicables à la Nouvelle-Calédonie et à la **loi organique**. Le Conseil d'État rappelle toutefois que le champ ouvert à la Loi fondamentale pourra être très étendu et que **le législateur organique « ne pourra restreindre à l'excès ce champ sans méconnaître le principe d'auto-organisation »**⁽³⁾.

La Loi fondamentale sera soumise, avant publication, au contrôle du Conseil constitutionnel, dans les conditions prévues par la loi organique. Elle pourra faire l'objet d'une question prioritaire de constitutionnalité en cas de changement de circonstances⁽⁴⁾.

● La Loi fondamentale disposera d'un **domaine exclusif**, dans lequel la loi organique ne pourra pas intervenir :

– les **signes identitaires** de l'État de la Nouvelle-Calédonie, soit notamment, selon l'accord de Bougival, le nom, le drapeau, l'hymne, la devise du territoire⁽⁵⁾ ;

– une **charte des valeurs calédoniennes**, qui serait, selon l'accord de Bougival, « *inspirée de l'ensemble des valeurs qui animent les Calédoniens (valeurs républicaines, valeurs kanak, valeurs océaniques...)* » et qui pourrait également « *accueillir les propositions issues des réflexions portées par la société civile (monde économique, social, associatif, religieux et philosophique)* », étant

(1) II. 2. de l'accord de Bougival.

(2) Conseil d'État, avis n° 409985 sur un projet de loi constitutionnelle portant création et organisation politique et institutionnelle de l'État de la Nouvelle-Calédonie, 1^{er} octobre 2025, point 70.

(3) Conseil d'État, avis n° 409985 sur un projet de loi constitutionnelle portant création et organisation politique et institutionnelle de l'État de la Nouvelle-Calédonie, 1^{er} octobre 2025, point 62.

(4) Conseil d'État, avis n° 409985 sur un projet de loi constitutionnelle portant création et organisation politique et institutionnelle de l'État de la Nouvelle-Calédonie, 1^{er} octobre 2025, point 66.

(5) II. 2. de l'accord de Bougival.

entendu que le Sénat coutumier et le Conseil économique social et environnemental contribueront à son élaboration ⁽¹⁾ ;

– un **code de la citoyenneté calédonienne**. Le Conseil d'État précise que ces dispositions « *ne peuvent s'interpréter comme permettant [à la Nouvelle-Calédonie] de prévoir que seuls certains de ses nationaux auraient une qualité de citoyens* » ⁽²⁾.

L'accord de Bougival précise également que la Loi fondamentale pourra décider de modifier le nom du Congrès de la Nouvelle-Calédonie.

Il convient ici de souligner que **le domaine exclusif de la Loi fondamentale est élargi par le nouvel article 79** qui la charge de déterminer certains critères d'obtention de la nationalité calédonienne (voir *infra*).

• En outre, la Loi fondamentale disposera d'un **domaine partagé** avec la loi organique. Elle pourra ainsi intervenir, dans les conditions prévues par la loi organique, dans les matières suivantes :

– la **répartition des compétences entre les institutions** de la Nouvelle-Calédonie afin notamment de « *clarifier le rôle des communes, de conseils d'aire, ainsi que celui du Sénat coutumier et du CESE* » ⁽³⁾ ;

– les **règles d'organisation et de fonctionnement des institutions** de la Nouvelle-Calédonie, offrant ainsi à la Nouvelle-Calédonie « *une capacité accrue à réformer ses institutions pour répondre aux enjeux de complexité administrative et d'efficacité de l'action publique, le cas échéant en se dotant d'une règle d'or encadrant les finances publiques* » ⁽⁴⁾ ;

– les **domaines respectifs des actes législatifs et réglementaires**.

Ainsi, le document préparatoire mentionné *supra* indique, à titre d'exemple, que les dispositions relatives à la composition de l'assemblée délibérante de Nouvelle-Calédonie relèveront de la loi organique, compétente en matière de régime électoral, tandis que les dispositions relatives à l'élection du bureau et du président de l'assemblée délibérante, qui relèvent de l'organisation interne de l'État de la Nouvelle-Calédonie pourront relever de la Loi fondamentale.

De plus, dans les matières relevant du domaine partagé, la loi organique pourra prévoir que **des règles qu'elle fixe s'appliquent en l'absence de disposition contraire de la Loi fondamentale**. Ainsi, elle pourra « *prévoir le maintien transitoire de certaines dispositions de la loi organique du 19 mars*

(1) *Ibid.*

(2) Conseil d'État, avis n° 409985 sur un projet de loi constitutionnelle portant création et organisation politique et institutionnelle de l'État de la Nouvelle-Calédonie, 1er octobre 2025, point 81.

(3) *Ibid.*

(4) *Ibid.*

1999 »⁽¹⁾, afin, notamment « *d'éviter les vides juridiques, de prévoir la situation dans laquelle la Loi fondamentale ne serait finalement pas intervenue dans le champ laissé libre par la loi organique, mais aussi celle dans laquelle la loi organique conserve, en son sein, des règles subsidiaires notamment sur l'organisation et le fonctionnement des institutions* »⁽²⁾.

Enfin, dans les matières relevant du domaine de la loi organique, la loi organique pourra habiliter la loi fondamentale à préciser ou compléter ces dispositions : cela signifie que **le domaine de la Loi fondamentale pourra être étendu par la loi organique**. Le document préparatoire susmentionné indique par exemple que si les règles de fond concernant le statut civil coutumier devront relever de la loi organique, les dispositions d'ordre procédural pourront être renvoyées à la Loi fondamentale.

c. Le domaine de la loi ordinaire est fixé par l'article 78

Le nouvel article 78 de la Constitution prévoit que les mesures nécessaires à la mise en œuvre des accords de Bougival et de Nouméa ne relevant ni du domaine de la loi organique ni de la Loi fondamentale, sont déterminées par la loi ordinaire.

Cette précision, déjà présente à l'avant-dernier alinéa de l'actuel article 77 de la Constitution, permet d'assurer l'articulation de l'ensemble des mesures nécessaires à la mise en œuvre de ce nouveau statut.

d. La création d'une nationalité calédonienne à l'article 79

Il convient ici de rappeler que l'article 4 de l'accord de Nouméa a institué une **citoyenneté** de la Nouvelle-Calédonie pour les personnes de nationalité française qui remplissent les conditions pour être inscrites sur la liste électorale spéciale provinciale.

Le nouvel article 79 crée une nationalité calédonienne et en fixe les critères d'attribution, conformément à ce que prévoit le point 3 du II de l'accord de Bougival.

La nationalité calédonienne est **indissociable de la nationalité française** : elle ne peut être attribuée qu'aux nationaux français et la perte de la nationalité française entraîne la perte de la nationalité calédonienne. Ainsi, elle implique la détention d'une **double nationalité française et calédonienne**.

L'obtention de la nationalité calédonienne procède d'une **démarche volontaire**, ce qui n'était pas précisé dans l'accord de Bougival. Dans son avis, le Conseil d'État souligne, à ce titre, la nécessité de déterminer dans la loi organique **l'autorité compétente** pour décider si le demandeur remplit l'une des conditions

(1) Exposé des motifs du présent projet de loi constitutionnelle.

(2) *Ibid.*

fixées et lui octroyer la nationalité ⁽¹⁾. Le projet de loi organique prévoit que les commissions administratives spéciales seraient chargées de cette mission.

La nationalité calédonienne est attribuée, sur leur demande, aux seuls nationaux français qui respectent l'une des conditions suivantes :

– avoir été **admis à participer aux premières élections provinciales** suivant l'accord de Bougival, selon les règles fixées par l'article 80 ;

– être **enfant d'un parent remplissant les conditions** d'acquisition de la nationalité calédonienne ;

– être **né en Nouvelle-Calédonie** de parents qui ne remplissent pas les conditions d'acquisition de la nationalité calédonienne mais y **résider**, à la date de la demande d'acquisition de la nationalité calédonienne, depuis une **durée fixée par la Loi fondamentale** ;

– **résider en Nouvelle-Calédonie depuis au moins dix ans** à la date de la demande d'acquisition de la nationalité calédonienne et **remplir les conditions d'intégration fixées par la Loi fondamentale** ;

– **avoir contracté, depuis cinq ans, un mariage ou un pacte civil de solidarité avec une personne de nationalité calédonienne et résider en Nouvelle-Calédonie depuis cinq ans** à la date de demande d'acquisition de la nationalité calédonienne.

Ainsi, conformément à l'accord de Bougival, la Loi fondamentale est chargée de préciser certains critères d'obtention de la nationalité calédonienne, ce qui élargit le périmètre de ses compétences propres. Ainsi, elle devra déterminer :

– la durée de résidence minimale pour les natifs dont les parents ne remplissent pas les critères d'acquisition de la nationalité calédonienne ;

– les conditions d'intégration à remplir pour les nationaux français non natifs résidant en Nouvelle-Calédonie depuis au moins dix ans à la date de demande d'acquisition de la nationalité calédonienne.

L'article 79 précise également que **les nationaux français domiciliés en Nouvelle-Calédonie conservent de plein droit la nationalité française**, qu'ils aient ou non acquis la nationalité calédonienne, **quelle que soit l'évolution institutionnelle de la Nouvelle-Calédonie**. Le Conseil d'État souligne que cette précision hisse au niveau constitutionnel l'état du droit existant et constitue ainsi « *une garantie supplémentaire conforme aux orientations de l'accord* » ⁽²⁾.

(1) Conseil d'État, avis n° 409985 sur un projet de loi constitutionnelle portant création et organisation politique et institutionnelle de l'État de la Nouvelle-Calédonie, 1er octobre 2025, point 84.

(2) Conseil d'État, avis n° 409985 sur un projet de loi constitutionnelle portant création et organisation politique et institutionnelle de l'État de la Nouvelle-Calédonie, 1er octobre 2025, point 85.

e. Un élargissement du corps électoral prévu à l'article 80

Il convient de rappeler que le corps électoral actuel pour l'élection du Congrès et des assemblées de provinces est **restreint** à une partie de la population qui respecte certains critères et, depuis la loi constitutionnelle n° 2007-237 du 23 février 2007, il est également « **gelé** » puisque pour les personnes intégrant ce corps grâce à une durée de résidence continue sur le territoire, **la durée de résidence de dix années doit être remplie avant 2008.**

La liste électorale spéciale provinciale ou LESP

L'article 188 de la loi organique statutaire de 1999 prévoit que sont seules admises à élire les membres du congrès et des assemblées de province les personnes qui, inscrites sur la liste électorale générale de la Nouvelle-Calédonie, satisfont l'une des conditions suivantes :

– remplir les conditions pour être inscrit sur les listes électorales établies en vue de la consultation du 8 novembre 1998 sur l'accord de Nouméa, c'est-à-dire **avoir résidé en Nouvelle-Calédonie entre 1988 et 1998** ;

– être inscrit sur le **tableau annexe** des électeurs non admis à participer au scrutin du 8 novembre 1998 et **domicilié depuis dix ans en Nouvelle-Calédonie à la date de l'élection** au congrès et aux assemblées de province ;

– avoir atteint l'âge de la majorité après le 31 octobre 1998 et :

→ soit **justifier de dix ans de domicile** en Nouvelle-Calédonie en 1998,

→ soit avoir eu **l'un de ses parents remplissant les conditions** pour être électeur au scrutin du 8 novembre 1998 sur l'accord de Nouméa,

→ soit avoir **un de ses parents inscrit au tableau annexe et justifier d'une durée de domicile de dix ans** en Nouvelle-Calédonie à la date de l'élection.

Le dernier alinéa de l'article 77 de la Constitution, issu de la loi constitutionnelle n° 2007-237 du 23 février 2007, a prévu expressément que le tableau annexe prévu par l'article 188 est le tableau dressé à l'occasion du scrutin de 1998. Ainsi, pour les personnes non admises à participer au scrutin de 1998, l'intégration à la LESP est possible uniquement pour les personnes pouvant justifier de dix ans de domicile en Nouvelle-Calédonie en 2008.

Il convient également de rappeler que le projet de loi constitutionnelle portant modification du corps électoral pour les élections au Congrès et aux assemblées de province de la Nouvelle-Calédonie de 2024, finalement abandonné après les émeutes du mois de mai, élargissait la LESP à l'ensemble des personnes nées en Nouvelle-Calédonie et à tout citoyen français remplissant la condition de résidence d'une durée d'au moins dix années ininterrompues en Nouvelle-Calédonie.

La LESP actuelle, arrêtée au 30 avril 2025, compte **181 728 électeurs**.

L'article 80 du présent projet de loi détermine le corps électoral appelé à se prononcer aux élections provinciales et du Congrès.

Si le corps électoral de la **première élection** des assemblées de province et du Congrès suivant l'accord de Bougival est plus restrictif que celui appelé à se prononcer aux élections suivantes, il fait toutefois l'objet d'un **dégel partiel** par rapport au corps électoral spécial actuel. Ainsi, les électeurs doivent remplir l'un des critères suivants :

– être admis à participer à la consultation sur l'approbation de l'accord de Bougival, c'est-à-dire être inscrit sur la liste électorale spéciale à la consultation, conformément aux dispositions de l'article 1^{er} du présent projet de loi constitutionnelle ;

– être inscrit sur la liste électorale spéciale à l'élection du Congrès et des assemblées de provinces (LESP) dans leur dernier état en vigueur ;

– **être né en Nouvelle-Calédonie ou y résider depuis au moins quinze ans** de manière continue et être inscrit sur la liste électorale générale à la date du scrutin.

D'après les premières estimations de l'ISEE reposant sur des données en cours de fiabilisation, ce premier élargissement du corps électoral spécial devrait concerner **entre 20 000 et 21 000 électeurs, dont environ 13 000 natifs** de Nouvelle-Calédonie.

En revanche, toutes les personnes de nationalité calédonienne sont admises à participer aux élections provinciales suivantes. Cela signifie donc que **la condition de résidence est abaissée à dix ans, voire à cinq ans** lorsque la personne est pacsée ou mariée avec une personne de nationalité calédonienne, pour la participation aux élections provinciales.

De façon **transitoire**, si l'ensemble des dispositions relatives à la nationalité calédonienne ne sont pas entrées en vigueur à la date des élections, le corps électoral reste le même que celui prévu pour les premières élections provinciales suivant l'accord de Bougival.

3. Les modifications apportées par le Sénat

Outre quatre amendements rédactionnels ou de coordination ⁽¹⁾, le Sénat a adopté, en séance publique, quatre amendements modifiant l'article 2.

Ainsi, deux amendements identiques de la rapporteure et du Gouvernement ⁽²⁾ ont **intégré la mention de l'accord complémentaire Élysée-Oudinot** dans le titre XIII de la Constitution, permettant ainsi la constitutionnalisation de ses orientations, au même titre que celles de l'accord de Bougival.

(1) Amendements n° 4, n° 5 et n° 6 de la rapporteure et amendement n° 17 du Gouvernement.

(2) Amendements identiques n° 3 de Mme Canayer et n° 10 du Gouvernement.

De plus, le Sénat a adopté un amendement de Mme Narassiguin et des membres du groupe Socialiste, Écologiste et Républicain ⁽¹⁾ précisant que **la loi organique ne peut méconnaître le principe d'auto-organisation** de la Nouvelle-Calédonie, garanti au nouvel article 77 de la Constitution.

Enfin, le Sénat a adopté un amendement de Mme Narassiguin et des membres du groupe Socialiste, Écologiste et Républicain qui précise, dans l'objectif de prévenir toute évolution vers une hyper-provincialisation, que « *les compétences transférées aux provinces et les ressources qu'elles peuvent recevoir ne peuvent conduire ni à remettre en cause l'unité institutionnelle de la Nouvelle-Calédonie ni à différencier la nature de ses liens avec la France* » ⁽²⁾.

4. La position de la commission

Après avoir rejeté trois amendements identiques de suppression du présent article, la commission des lois a finalement rejeté l'article, conduisant ainsi à sa suppression.

*

* *

Article 2 bis (supprimé) Report des élections provinciales

Supprimé par la Commission

➤ Résumé du dispositif introduit au Sénat et effets principaux

Le présent article, issu de deux amendements identiques de la rapporteure et du Gouvernement adopté en séance publique au Sénat, fixe au 20 décembre 2026 la date limite à laquelle devront être organisées les élections des membres du Congrès et des assemblées de province. De plus, il proroge les fonctions des membres des organes du Congrès en cours. Enfin, il prévoit que les modalités d'organisation de ce scrutin sont fixées par décret en Conseil d'État, dans le respect des orientations des accords de Nouméa, Bougival et Élysée-Oudinot.

➤ La position de la commission

(1) Amendement n° 20.

(2) Amendement n° 24.

Après avoir rejeté trois amendements identiques de suppression du présent article, la commission des lois a finalement rejeté l'article, conduisant à sa suppression.

1. L'état du droit

En application du calendrier de droit commun, les élections provinciales auraient dû se tenir en mai 2024. Toutefois, trois reports ont été votés par loi organique depuis avril 2024 :

– la loi organique n° 2024-343 du 15 avril 2024 a reporté les élections à la date limite du 15 décembre 2024, dans l'objectif de se donner du temps pour modifier le corps électoral spécial provincial par révision constitutionnelle, processus qui a finalement été interrompu en mai 2024 ;

– la loi organique n° 2024-1026 du 15 novembre 2024 a procédé à un nouveau report de l'échéance des élections provinciales au plus tard au 30 novembre 2025, dans le contexte de crise consécutif aux événements de mai 2024 ;

– enfin, la loi n° 2025-1055 du 6 novembre 2025 a fixé la date limite des élections provinciales au 28 juin 2026 dans l'objectif de « *permettre la poursuite de la discussion en vue d'un accord consensuel sur l'avenir institutionnel de la Nouvelle-Calédonie* ». Le Conseil constitutionnel a considéré que ce choix n'était pas manifestement inapproprié à l'objectif poursuivi par le législateur, tout en précisant que « *la durée totale de ce report (...) ne saurait être étendue au-delà* »⁽¹⁾ de ce terme.

2. Le dispositif introduit par le Sénat

a. Le report de la date limite des élections provinciales au 20 décembre 2026

L'accord complémentaire Élysée-Oudinot, publié le 24 janvier 2026, a prévu la **modification du calendrier prévisionnel** de l'année 2026 relatif à la mise en œuvre de l'accord de Bougival et la tenue des élections provinciales. Il prévoit notamment que les élections provinciales aient lieu avant le 31 décembre 2026.

Introduit par deux amendements identiques de la rapporteure⁽²⁾ et du Gouvernement⁽³⁾, le présent article **reporte au 20 décembre 2026** la date limite à laquelle devront être organisées les élections des membres du congrès et des assemblées de province, afin de « *ménager le temps nécessaire pour que les*

(1) Conseil constitutionnel, décision n° 2025-897 DC du 6 novembre 2025.

(2) Amendement n° 8 de Mme Canayer, rapporteure.

(3) Amendement n° 11 du Gouvernement.

accords puissent, le cas échéant, être approuvés par les Calédoniens puis pleinement mis en œuvre » et de « *prévenir toute confusion entre les différentes échéances électorales* » selon l'exposé des motifs de l'amendement gouvernemental (alinéa 1^{er}).

Par conséquent, cet article **proroge également les fonctions des membres des organes du congrès en cours** (alinéa 2).

Les élections seront ainsi repoussées de **six mois** par rapport à la date envisagée par la loi organique du 6 novembre 2025, portant à **trente et un mois** la durée cumulée du report des élections provinciales. Le Conseil constitutionnel ayant rappelé par deux fois son incompétence pour statuer sur la constitutionnalité des lois constitutionnelle ⁽¹⁾ et ayant affirmé que le pouvoir constituant est souverain ⁽²⁾, ce nouveau report s'imposera donc malgré la décision du 6 novembre 2025.

Dans son avis n° 410521 du 12 février 2026 portant sur les amendements au projet de loi constitutionnelle relatif à la Nouvelle-Calédonie à la suite de l'accord Élysée-Oudinot ⁽³⁾, le Conseil d'État considère que ce nouveau report se justifiant « *par les objectifs poursuivis, dans le but de mettre en place un nouveau cadre constitutionnel pour l'avenir de la Nouvelle-Calédonie, dans les circonstances particulières dans lesquelles se trouve aujourd'hui celle-ci* », il ne placerait pas la France en contradiction avec ses engagements internationaux « *eu égard à la durée totale cumulée du report qui en résulterait* ».

Il convient de souligner que de façon similaire à ce qui est prévu à l'article 1^{er} pour la consultation sur l'accord de Bougival, ces dispositions, de niveau constitutionnel, **ne sont pas inscrites dans le texte même de la Constitution**, compte tenu de leur caractère transitoire. Ainsi, comme pour l'article 1^{er}, le Conseil d'État estime que ce choix « *n'appelle pas d'observations compte tenu de la nature des dispositions en cause, lesquelles ont un caractère transitoire et auront épuisé leur effet dès la tenue de ce scrutin* » dans son avis susmentionné.

b. La mise en œuvre des mesures nécessaires à l'organisation du scrutin

Enfin, le présent article prévoit qu'en cas d'approbation des accords de Bougival et Élysée-Oudinot, **le nombre et la répartition des sièges à pourvoir au sein de l'assemblée délibérante, les modalités d'établissement de la liste des électeurs admis, ainsi que les autres mesures nécessaires à l'organisation de ce scrutin soient prises par décret en Conseil d'État**, dans le respect des orientations définies par les accords de Nouméa, Bougival et Élysée-Oudinot.

(1) Conseil constitutionnel, décision n° 62-20 DC du 6 novembre 1962, *Loi relative à l'élection du Président de la République au suffrage universel direct*, adoptée par le référendum du 28 octobre 1962 ; décision n° 2003-469 DC du 26 mars 2003, *Révision constitutionnelle relative à l'organisation décentralisée de la République*.

(2) Conseil constitutionnel, décision n° 92-312 DC du 2 septembre 1992, *Traité sur l'Union européenne*.

(3) Conseil d'État, avis n° 410521 du 12 février 2026 portant sur les amendements au projet de loi constitutionnelle relatif à la Nouvelle-Calédonie à la suite de l'accord Élysée-Oudinot, page 6.

En outre, il précise que les modalités d'établissement de la liste des électeurs admis à participer à ce scrutin sont fixées en application de l'article 80 de la Constitution. Ainsi, le corps électoral admis à participer comprend les personnes qui remplissent l'un des critères suivants :

– être admis à participer à la consultation sur l'approbation de l'accord de Bougival, c'est-à-dire être inscrit sur la liste électorale spéciale à la consultation, conformément aux dispositions de l'article 1^{er} du présent projet de loi constitutionnelle ;

– être inscrit sur la liste électorale spéciale à l'élection du Congrès et des assemblées de provinces (LESP) dans leur dernier état en vigueur ;

– **être né en Nouvelle-Calédonie ou y résider depuis au moins quinze ans** de manière continue et être inscrit sur la liste électorale générale à la date du scrutin.

Les dispositions prévues par le présent article constituent une **dérogation au nouvel article 76** de la Constitution, qui attribue à la loi organique la compétence pour fixer les règles d'organisation de l'assemblée délibérante, ce qui comprend sa composition, et les règles relatives à son régime électoral. **Cette dérogation est rendue nécessaire par le calendrier d'adoption de la loi organique** qui pourrait ne pas permettre d'organiser les opérations matérielles préparatoires à ces élections avant l'échéance retenue, si la loi organique n'était pas publiée suffisamment en amont du 20 décembre 2026. Elle est cependant **strictement encadrée puisque le pouvoir réglementaire sera tenu de respecter l'accord de Bougival** concernant le nombre de sièges de l'assemblée délibération et la répartition de ces sièges entre les provinces, les modalités d'établissement de la liste électorale, et les autres mesures nécessaires à l'organisation du scrutin.

3. La position de la commission

Après avoir rejeté trois amendements identiques de suppression du présent article, la commission des lois a finalement rejeté l'article, conduisant ainsi à sa suppression.

*

* *

Article 3 (supprimé)
Entrée en vigueur de l'article 2

Supprimé par la Commission

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Cet article prévoit que les dispositions de l'article 2, relatives au nouveau titre XIII de la Constitution, entreront en vigueur, sous réserve de l'approbation de l'accord de Bougival dans les conditions prévues à l'article 1^{er} du présent projet de loi constitutionnelle. Cette entrée en vigueur prendra effet à compter de la publication au Journal officiel de la République française des résultats définitifs du scrutin.

➤ **Les modifications apportées par le Sénat**

Le Sénat a adopté deux amendements identiques de la rapporteure et du Gouvernement qui intègrent la mention de l'accord complémentaire Élysée-Oudinot dans l'objet de la consultation des populations locales.

➤ **La position de la commission**

Tirant les conséquences du rejet successif des autres articles du présent projet de loi constitutionnelle, notamment de son article 2, la commission des lois a adopté trois amendements identiques de suppression de l'article 3.

1. L'état du droit

Par défaut et en l'absence de précision, les dispositions d'une loi entrent en vigueur au lendemain de la publication de la loi. Cela serait ainsi le cas de l'article 1^{er} du présent projet de loi constitutionnelle.

Il est toutefois possible de prévoir une entrée en vigueur différée de certaines dispositions, subordonnée à une condition particulière postérieure à la publication.

Par exemple, la loi constitutionnelle n° 2005-204 du 1^{er} mars 2005 a prévu, à son article 3, une entrée en vigueur différée du titre XV de la Constitution et subordonnée à l'entrée en vigueur du traité établissant une Constitution pour l'Europe, ce qui n'a finalement jamais été le cas puisque ce traité n'a pas été ratifié par tous les États signataires. De même, la modification du titre XV a été subordonnée par l'article 2 de la loi constitutionnelle n° 2008-103 du 4 février 2008 à l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne modifiant le traité sur l'Union

européenne et le traité instituant la Communauté européenne, qui a eu lieu le 1^{er} décembre 2009.

Si la loi constitutionnelle n° 98-610 du 20 juillet 1998 ne comportait aucune disposition concernant son entrée en vigueur, l'article 77 de la Constitution, issu de cette loi, prévoyait que la loi organique ne pouvait être prise qu'après l'approbation de l'accord de Nouméa par les populations de la Nouvelle-Calédonie.

2. Le droit proposé

Cet article prévoit une **entrée en vigueur différée de l'article 2** du présent projet de loi constitutionnelle, **subordonnée à l'approbation de l'accord de Bougival par les populations de la Nouvelle-Calédonie**, dans les conditions prévues à l'article 1^{er} du même projet de loi.

Ainsi, sous réserve de l'approbation de l'accord de Bougival, l'entrée en vigueur de l'article 2 prendra effet à compter de la publication au Journal officiel de la République française des résultats définitifs du scrutin. Cette publication, distincte de la proclamation des résultats, ne pourra ainsi intervenir **qu'après l'expiration du délai de recours contentieux** ou, si un recours a été introduit, à compter d'une décision juridictionnelle définitive ne prononçant pas l'annulation du scrutin.

Cela implique **qu'en cas de rejet de l'accord de Bougival par les populations de la Nouvelle-Calédonie, les dispositions actuelles du titre XIII demeureront en vigueur.**

3. La position de la commission

Tirant les conséquences du rejet successif des autres articles du présent projet de loi constitutionnelle, notamment de son article 2 dont les modalités d'entrée en vigueur sont définies par l'article 3, la commission des lois a adopté trois amendements identiques de suppression de cet article ⁽¹⁾, avec un avis de sagesse du rapporteur.

*

* *

(1) Amendements CL4 de Mme Mathilde Panot (LFI-NUPES), CL35 de Mme Sabrina Sebaihi (Écologiste et Social) et CL45 de M. Emmanuel Tjibaou (GDR).

COMPTE RENDU DES DÉBATS

I. AUDITION DE MME NAÏMA MOUTCHOU, MINISTRE DES OUTRE-MER

Lors de sa première réunion du mardi 24 mars 2026, la Commission auditionne Mme Naïma Moutchou, ministre des Outre-mer, et procède à la discussion générale sur le projet de loi constitutionnelle relatif à la Nouvelle-Calédonie (n° 2529) (M. Philippe Gosselin, rapporteur).

Lien vidéo : <https://assnat.fr/108keE>

M. le président Florent Boudié. Nous avons le plaisir de recevoir Mme la ministre des outre-mer sur le projet de loi constitutionnelle, adopté par le Sénat, relatif à la Nouvelle-Calédonie. Présenté en Conseil des ministres le 14 octobre 2025, il vise à mettre en œuvre l'accord de Bougival. Un accord complémentaire, dit Élysée-Oudinot, a été conclu le 19 janvier 2026, dont les dispositions ont été intégrées au projet de loi constitutionnelle lors de son examen par le Sénat, qui l'a largement adopté le 24 février.

Vous nous présenterez donc les principales dispositions du projet de révision, en particulier la question centrale de l'articulation du nouveau statut envisagé avec la tenue des élections provinciales qui, dans l'état actuel du droit, doivent se tenir avant le 28 juin 2026.

Nous entendrons ensuite notre rapporteur, Philippe Gosselin, dont chacun connaît l'expertise sur ce sujet et qui a procédé à de très nombreuses auditions durant la période de suspension des travaux. Votre audition, madame la ministre, servira de discussion générale et nous examinerons les articles et les amendements dans la foulée, après votre départ, puisque l'article 117-1 du règlement interdit aux membres du gouvernement de participer à leur discussion s'agissant des projets de révision constitutionnelle.

Mme Naïma Moutchou, ministre des outre-mer. La Nouvelle-Calédonie n'a jamais été un dossier parmi d'autres ; c'est un engagement politique et une histoire.

La révision constitutionnelle s'inscrit dans un processus engagé depuis plus de trente ans. Ce texte n'est pas une parenthèse technique, c'est un acte de continuité, dans la lignée de ce que la République a su faire quand elle a privilégié le dialogue. Une responsabilité toute particulière vous incombe, parce qu'en Nouvelle-Calédonie, l'histoire nous l'a appris, tout peut basculer très vite : le dialogue peut reprendre ou se refermer pour longtemps, un compromis peut être consolidé ou se déliter et le territoire peut retrouver une trajectoire ou replonger dans l'incertitude.

La question qui vous est posée est la suivante : l'accord trouvé entre Calédoniens constitue-t-il une base suffisamment solide pour que la représentation nationale accepte de le sécuriser et de lui donner sa chance ? Surtout, si tel n'est pas le cas, quoi d'autre ? C'est sur ces questions que vous devrez vous prononcer – et j'espère que je pourrai vous y aider.

Depuis des mois, je vois bien ce qui se joue en Nouvelle-Calédonie. Je l'ai vu sur place, je l'ai entendu autour des nombreuses tables de négociation, je l'ai ressenti dans les discours et, plus fortement encore, dans les silences. Tout le monde sent que nous sommes à un moment important pour le territoire.

Deux choix s'offrent à nous. Continuer à attendre, laisser les choses en l'état et espérer que le temps fasse son travail – mais le temps qui file, là-bas, ne répare rien, il creuse les incertitudes, fatigue les Calédoniens, décourage les acteurs économiques et éloigne un peu plus les positions. L'autre choix, que nous avons commencé à faire avec les Calédoniens, consiste à remettre un cadre, à rouvrir une perspective, à redonner un point d'appui politique.

Le projet de loi constitutionnelle, qui n'a rien d'un texte confortable, a été adopté par le Sénat le 24 février. Né de discussions très longues et parfois difficiles, il traduit des équilibres qui ne satisfont pleinement personne, mais qui tiennent précisément parce qu'ils sont le fruit de compromis. Je ne vous parle pas ici d'un schéma pensé à Paris, mais de l'aboutissement d'un dialogue qui s'est progressivement reconstruit entre les responsables calédoniens, ceux-là mêmes qui, pendant des mois, ne se parlaient plus. Voilà ce qu'est l'accord de Bougival : c'est le moment où le dialogue a repris, où des responsables qui incarnent des histoires, des blessures et des visions incompatibles sur certains points, ont accepté de revenir autour d'une même table pour regarder l'avenir. Cela peut paraître peu vu d'ici mais, sur le territoire, c'est beaucoup.

Ensuite, il y a eu l'étape de janvier, à l'Élysée et à Oudinot. Il ne s'agissait pas de refaire l'accord, mais bien de le travailler, conformément à l'engagement pris collectivement, qui avait justifié le report des élections provinciales. Nous avons clarifié ce qui devait l'être pour qu'il puisse tenir dans la durée et pour que chacun sache précisément dans quel cadre il s'inscrivait.

Dans le même temps, l'État a pris pleinement ses responsabilités. Un effort financier d'ampleur a été engagé, traduisant une mobilisation qui ne se limite pas à l'accompagnement des discussions institutionnelles. L'État est présent, concrètement, aux côtés des Calédoniens dans l'épreuve et il assume sa part pour soutenir le redressement économique. Cet engagement se traduit, dès 2026, par près de 1,1 milliard d'euros d'investissements. Un dossier de presse détaillant l'ensemble des mesures vous a été transmis, ainsi qu'un tableau récapitulatif qui précise les investissements prévus dès 2026 et sur la période 2026-2030 – jamais l'État n'a mobilisé un tel niveau de soutien pour la Nouvelle-Calédonie.

Ce pacte, qui est désormais prêt et financé, repose sur six piliers structurants : la relance de l'activité et de l'emploi, les infrastructures, le nickel, la jeunesse, les finances publiques et la cohésion sociale. Mais pour produire pleinement ses effets, il suppose un cadre politique stabilisé – la Nouvelle-Calédonie doit pouvoir marcher sur ses deux jambes. Les acteurs économiques et sociaux calédoniens le disent de manière unanime : il est urgent de sortir de l'impasse, car l'incertitude institutionnelle bloque tout, non seulement l'investissement et la consommation, mais aussi la confiance. Je vous ai d'ailleurs transmis le communiqué de la Fédération des entreprises et industries de Nouvelle-Calédonie (FEINC) qui appelle clairement à la conclusion d'un accord politique : « Les chiffres présentés lundi 9 mars par la mission interministérielle sont sans appel : sans accord institutionnel, la Nouvelle-Calédonie s'enfoncé dans un déficit structurel compris *a minima* entre [500 et 580 millions d'euros] par an et 15 000 emplois détruits n'ont aucune chance d'être recréés. » Rappelons que la Nouvelle-Calédonie compte 265 000 habitants environ et que son PIB a chuté de près de 15 % après les émeutes. Pour vous donner un ordre de grandeur, si nous subissions la même chute dans l'Hexagone, cela représenterait une perte de plus de 400 milliards, c'est-à-dire l'équivalent des dépenses nettes de l'État.

L'histoire calédonienne est sans ambiguïté. Chaque accord politique a été un point de bascule économique. Un accord institutionnel n'est pas seulement souhaitable : c'est le seul levier capable de relancer, en quelques trimestres, une économie aujourd'hui à l'arrêt.

C'est dans ce contexte que vous examinez ce projet de loi constitutionnelle. Venons-en à son contenu concret, qui concentre une grande partie de vos interrogations. Bougival part d'un constat simple : le cycle référendaire prévu par l'accord de Nouméa est parvenu à son terme. Les trois consultations ont eu lieu, elles ont produit un résultat, mais elles n'ont pas, à elles seules, dessiné un cadre stabilisé pour l'après. Bougival propose précisément ce cadre. Il redéfinit les institutions calédoniennes et il organise, de façon progressive, le transfert des compétences régaliennes. Plus précisément, il prévoit l'inscription dans la Constitution de l'État de la Nouvelle-Calédonie, évolution importante qui reconnaît la singularité institutionnelle du territoire et lui donne une assise constitutionnelle claire. Il prévoit également la reconnaissance d'une nationalité calédonienne coexistant avec la nationalité française, selon des critères définis dans l'accord. C'est une manière de traduire juridiquement une réalité politique propre au territoire, dans un cadre constitutionnel sécurisé. L'accord organise ensuite l'adoption d'une loi fondamentale de la Nouvelle-Calédonie par son Congrès, laquelle aura un domaine propre, notamment pour définir les valeurs communes, la citoyenneté calédonienne, les signes identitaires et son fonctionnement institutionnel. Elle s'inscrira dans la hiérarchie des normes telle qu'elle sera précisée par la Constitution et par la loi organique.

Bougival encadre aussi la question des compétences : celles de la défense, de la sécurité, de la justice et de la monnaie demeurent exercées par l'État. L'accord ouvre, en revanche, la possibilité d'un mécanisme de transfert progressif,

fondé sur une majorité qualifiée du Congrès et sur l'approbation par consultation des Calédoniens. Il ne s'agit pas là de verrous, comme je l'ai entendu, mais de garanties démocratiques fortes compte tenu de la nature des compétences transférées. En effet, transférer des compétences régaliennes n'est jamais un acte anodin. Cela engage la souveraineté, l'organisation de la justice, la sécurité et les équilibres financiers. Il est donc normal que la procédure soit exigeante, qu'elle repose sur une majorité qualifiée au sein du Congrès et qu'elle soit soumise *in fine* à l'approbation des Calédoniens eux-mêmes. Ces conditions ne sont dirigées contre personne, elles protègent tout le monde et assurent que toute évolution majeure ne pourra intervenir qu'à l'issue d'un choix clairement assumé, partagé et validé démocratiquement.

L'accord prévoit également que la Nouvelle-Calédonie pourra exercer, dans le champ de ses compétences propres, des relations internationales de coopération régionale, en lien avec son environnement pacifique et dans le respect des engagements de la France.

Enfin, il aborde l'équilibre institutionnel interne du territoire. Il conforte le rôle des provinces dans le développement économique et social, tout en maintenant un cadre de solidarité et d'unité à l'échelle du territoire. Les transferts éventuels vers les provinces seront encadrés par la loi organique.

Voilà la réalité du contenu de l'accord de Bougival, qui mérite d'être regardé de près, sans fantasme ni caricature.

L'étape Élysée-Oudinot s'inscrit dans ce prolongement. Elle a précisé et consolidé plusieurs points qui appelaient des clarifications, à la demande des partenaires calédoniens eux-mêmes.

Le premier point concerne les identités. La reconnaissance de l'identité kanak, déjà inscrite dans le préambule de l'accord de Nouméa, a été réaffirmée comme un socle. Dans le même temps, l'affirmation d'une identité calédonienne a été confortée. Ces précisions répondaient aux interrogations exprimées notamment par l'UNI (Union nationale pour l'indépendance), par le FLNKS (Front de libération nationale kanak et socialiste) et par le sénat coutumier sur la portée de certaines formulations de Bougival. Il était important que ces points soient explicités pour que personne n'ait le sentiment qu'un équilibre symbolique essentiel était fragilisé.

Le deuxième porte sur l'exercice du droit à l'autodétermination. Ce droit est réaffirmé et demeure au cœur du processus engagé depuis l'accord de Nouméa et du chemin de décolonisation reconnu par la République. La séquence Élysée-Oudinot a rendu ce principe plus concret et plus lisible. D'abord, en précisant que ce droit ne passerait plus par des référendums binaires, qui ont abîmé le territoire, mais par un processus progressif : des compétences de plus en plus larges pourront être exercées par la Nouvelle-Calédonie, à mesure que les responsables politiques du territoire en prendront la responsabilité et que les Calédoniens y consentiront.

Ensuite, en organisant ce processus. Un comité de suivi a été créé, qui constitue un véritable outil politique. Il doit suivre dans la durée la manière dont la Nouvelle-Calédonie est associée à l'exercice de certaines compétences actuellement assumées par l'État. Il doit évaluer ce qui fonctionne, ce qui doit être ajusté et il doit permettre aux responsables politiques de décider, en connaissance de cause, des étapes suivantes. Il se réunira chaque année à cet effet et il procédera à l'issue de chaque mandature à un bilan du processus de décolonisation. Concrètement, cela signifie que nous ne passerons pas du jour au lendemain d'un statut à un autre. Nous avançons étape par étape, en regardant ce que la Nouvelle-Calédonie exerce déjà, ce qu'elle peut assumer davantage et dans quelles conditions.

Troisième élément : la loi fondamentale et la capacité d'auto-organisation. Les échanges de janvier ont permis de préciser la hiérarchie des normes et le rôle respectif de la Constitution, de la loi organique et de la future loi fondamentale. Là encore, il s'agissait de lever les ambiguïtés, notamment celles qui pouvaient susciter des craintes sur l'étendue du champ ouvert à la loi fondamentale. Le champ en question pourra être très large et le législateur organique ne saurait en restreindre l'étendue sans méconnaître le principe d'auto-organisation.

Le quatrième point concerne l'attractivité économique et le rôle des provinces. Celles-ci sont confirmées, confortées comme des acteurs essentiels du développement économique et social. Les discussions ont permis de rappeler que les transferts éventuels vers les provinces seraient encadrés par la loi organique et qu'ils ne sauraient remettre en question la cohérence et la solidarité territoriale. Ce point était important pour répondre aux préoccupations sur l'équilibre interne du territoire.

Enfin, le calendrier de mise en œuvre a été clarifié : en premier lieu la révision constitutionnelle, puis l'élaboration de la loi organique, la consultation des Calédoniens et, enfin, les élections provinciales. Ce séquençage a été discuté et posé par les partenaires pour donner de la lisibilité et permettre à chacun de se projeter dans les étapes à venir. Avec l'accord Élysée-Oudinot, vous l'aurez compris, nous explicitons la trajectoire institutionnelle.

Le projet de loi constitutionnelle comporte trois articles.

L'article 1^{er} ouvre la possibilité d'organiser la consultation des Calédoniens sur l'approbation des accords. Il en fixe le principe et précise le corps électoral qui sera appelé à se prononcer : celui des consultations référendaires, mis à jour.

L'article 2 porte le cœur de l'évolution statutaire. Il modifie le titre XIII de la Constitution qui s'intitulera « De l'État de la Nouvelle-Calédonie » et crée cinq articles constitutionnels. Le premier renvoie à la loi organique, dont le rôle sera de déterminer la répartition des compétences entre l'État et les institutions de la Nouvelle-Calédonie, de fixer les modalités de transfert des compétences, y compris régaliennes, d'encadrer l'exercice des relations internationales dans le

champ des compétences propres et de préciser le cadre des compétences des provinces. Ensuite, un article crée la loi fondamentale, adoptée par le Congrès calédonien. Elle portera sur un domaine propre – valeurs communes, signes identitaires, éléments de citoyenneté –, avec un champ d’intervention important en matière d’organisation et de fonctionnement des institutions. Les articles suivants précisent les instruments juridiques mobilisables, consacrent la nationalité calédonienne selon les critères définis par l’accord de Bougival et fixent le corps électoral spécial pour les élections provinciales de 2026, avec une règle d’évolution à compter de 2031 liée à l’adoption de la loi fondamentale.

L’article 3 organise l’entrée en vigueur du projet de loi constitutionnelle. Les dispositions les plus structurantes n’entreront en vigueur que si les accords sont approuvés, afin que ce processus repose, au bout du chemin, sur une validation par les Calédoniens eux-mêmes.

Plusieurs amendements ont été adoptés par le Sénat. Ils visent d’abord à tenir compte du calendrier actualisé de la consultation, en fixant une date maximale au 26 juillet 2026. Ils visent ensuite à intégrer les compléments issus de l’accord Élysée-Oudinot pour que ses orientations soient prises en compte dans la base constitutionnelle. Ils prévoient aussi de reporter les élections provinciales en fixant leur tenue au plus tard le 20 décembre 2026 et d’adopter, à titre exceptionnel, les mesures nécessaires à leur organisation. Enfin, les sénateurs ont souhaité faire évoluer le texte sur deux points : mieux garantir le respect du principe d’auto-organisation en veillant à ce que la loi organique n’en limite pas la portée et faire en sorte que les transferts de compétences aux provinces ne remettent en cause ni l’unité de la Nouvelle-Calédonie ni ses liens avec la France. L’objectif de ces amendements est de coller à la réalité du processus tel qu’il s’est consolidé entre les partenaires.

Je sais que des questionnements et des inquiétudes subsistent chez certains d’entre vous et je n’en éluderai aucun. Le premier, régulièrement évoqué, concerne le calendrier. Certains souhaiteraient rapprocher l’échéance des élections provinciales, pour qu’elles se tiennent au mois de juin plutôt qu’en fin d’année. Le second porte sur l’équilibre institutionnel, avec la crainte d’une hyper-provincialisation et d’un affaiblissement de l’unité calédonienne. Le troisième concerne la loi organique, qui fera passer l’accord de l’intention au réel, du compromis politique au fonctionnement concret. Enfin, le quatrième est celui de l’urgence économique et sociale.

Le souhait d’organiser les élections en juin plutôt qu’en décembre est une position respectable, qui part d’une volonté légitime : ne pas laisser le territoire trop longtemps sans renouvellement démocratique. Mais la question n’est pas seulement celle de la date. C’est celle du cadre dans lequel les élections se tiendront. Organiser des provinciales avant d’avoir stabilisé le cadre constitutionnel et clarifié les règles issues de l’accord, ce serait prendre le risque d’ouvrir une nouvelle séquence électorale sur des bases encore incertaines. Cela fragiliserait les institutions au moment même où nous cherchons à les consolider.

Le choix des partenaires de les fixer en décembre est un choix de cohérence, qui permet de faire les choses dans l'ordre : sécuriser constitutionnellement les équilibres, travailler sur la loi organique, consulter les Calédoniens et, enfin, renouveler les assemblées dans un cadre clarifié. Il s'agit non pas d'un énième report, mais d'une mise en cohérence institutionnelle ; et, surtout, d'un choix de stabilité. Le territoire sort à peine d'une crise profonde. Les acteurs économiques, les collectivités, les responsables locaux ont besoin de visibilité. Une élection dans un cadre stabilisé est plus protectrice qu'une élection précipitée.

J'en viens à l'hyper-provincialisation. Je veux être très claire, parce que ce terme circule beaucoup et suscite des peurs. L'accord ne prévoit ni un transfert massif et automatique de compétences vers les provinces, ni une mise en concurrence des territoires entre eux, ni un affaiblissement de l'échelon central calédonien. Ce qu'il prévoit, c'est la possibilité d'adapter certaines politiques publiques au plus près du terrain, tout en maintenant un cadre commun et des mécanismes de solidarité. Les transferts éventuels vers les provinces seront encadrés par la loi organique. Ils devront être décidés politiquement, ils ne seront ni automatiques ni de plein droit et ils s'inscriront dans un système financier garantissant la cohésion d'ensemble. L'unité de la Nouvelle-Calédonie n'est pas négociable, elle est même un point d'attention constant dans la rédaction du texte, parce que chacun sait que l'équilibre du territoire repose précisément sur la capacité à reconnaître les spécificités locales sans fragmenter l'ensemble. Le débat est donc légitime, mais il ne correspond pas au contenu de l'accord.

S'agissant de la loi organique, je veux être transparente : nous aurions pu produire un texte entièrement ficelé, rédigé à Paris, puis le présenter aux partenaires calédoniens. Ce n'est pas la voie que nous avons retenue. La loi organique ne doit pas être un texte préparé à huis clos par l'administration, puis transmis au Parlement. Il s'agit d'une pièce politique majeure, qui doit être co-construite avec les forces calédoniennes. C'est à cette condition qu'elle sera légitime.

Tel est le sens de la mission que j'ai diligentée, dirigée par Pascal Gauci, et qui est arrivée à Nouméa le 10 mars. Elle travaille depuis deux semaines déjà avec les partenaires dans le cadre d'un comité de rédaction. Conformément à l'engagement que j'ai pris devant vous, les travaux ont été engagés sans délai. Une première base de travail, élaborée par la direction générale des outre-mer, vous a été transmise. Elle comprend notamment des documents de référence et un tableau de répartition entre la loi organique et la future loi fondamentale. Cette base propose des choix structurants : repartir de l'ossature de la loi organique de 1999, l'adapter ensuite au nouvel État de la Nouvelle-Calédonie, réorganiser le bloc budgétaire et financier et tirer les conséquences de la fin du cycle référendaire. Elle identifie également les sujets de fond qui doivent être tranchés avec les partenaires : nationalité calédonienne, transfert de compétences, y compris régaliennes, relations internationales, organisation des transferts vers les provinces ou encore mécanisme de solidarité financière.

J'ai, en outre, demandé à la mission d'approfondir plusieurs points sensibles, notamment le transfert de fiscalité aux provinces, les mécanismes de solidarité, l'articulation des compétences régaliennes. Vous avez d'ailleurs été associés en continu à l'avancement de ces travaux, puisque nous avons mis en place un rendez-vous régulier afin de vous permettre de disposer, au fil de l'eau, d'une information claire sur les arbitrages en cours, sur les points de difficulté identifiés et la manière dont ils sont traités.

Soyons clairs : il ne peut pas y avoir, à ce stade, de texte verrouillé. La rédaction définitive doit être précédée de concertations approfondies, tant avec les partenaires calédoniens qu'au niveau interministériel. Produire un texte figé reviendrait à fragiliser l'équilibre que nous cherchons à consolider. Je veux, à ce titre, remercier le rapporteur Philippe Gosselin et le président Florent Boudié pour la qualité du travail engagé, la disponibilité et l'attention portée à ce texte dès les premières étapes de son examen et à ce dossier en général. Je remercie l'ensemble de ceux qui concourent par ailleurs à la discussion sur l'ensemble du processus. J'examinerai chacune de vos propositions d'amendement avec la plus grande attention, dans un esprit de dialogue, de coconstruction, fidèle à la méthode qui nous guide depuis le début.

Mesdames et messieurs les députés, nous ne sommes pas à la dernière étape. Il y aura une navette si nécessaire, pour stabiliser le texte et, surtout, un travail régulier sur la loi organique qui intégrera l'essentiel des modalités concrètes. Votre vote, aujourd'hui, c'est le choix de laisser vivre un processus, de permettre qu'il s'améliore, qu'il se sécurise, qu'il se construise avec vous. Ne fermons pas la porte à ce travail collectif qui appellera d'autres étapes. Donnons une chance à cet accord parce qu'en Nouvelle-Calédonie, l'alternative à un processus politique ouvert n'est jamais l'attente tranquille : c'est l'incertitude. Et l'incertitude, là-bas, finit toujours par fragiliser la paix civile.

M. le président Florent Boudié. Avant de donner la parole au rapporteur, je rappelle que l'état d'avancement des travaux est diffusé depuis hier soir sur le site de la commission des lois. C'est une première étape des discussions et des auditions que le rapporteur a conduites au cours des dernières semaines.

M. Philippe Gosselin, rapporteur. L'histoire de la Nouvelle-Calédonie et de la France depuis 1853 et la prise de possession du territoire au nom de l'empereur Napoléon III est faite d'ombres et de lumière, comme le rappelle le préambule de l'accord de Nouméa.

Depuis quarante ans, la Nouvelle-Calédonie est davantage entrée dans l'univers de tous les Français. Des événements parfois dramatiques, mais aussi parfois heureux en sont la cause. À plusieurs reprises, des crises ont été surmontées. De l'enthousiasme, des déceptions, des craintes, des doutes aussi ont souvent traversé nos rangs et ceux de la population. Après des périodes de fortes tensions, de trop nombreux morts, une voie a été trouvée dans les accords de

Matignon, puis ceux de Nouméa. Tout cela ne s'est pas fait de façon linéaire, mais une voie existe bel et bien.

Plus de quatre ans après le dernier référendum d'autodétermination, la Nouvelle-Calédonie se trouve à nouveau à un moment décisif de son histoire institutionnelle. Le cycle ouvert par l'accord de Nouméa en 1998 s'est achevé avec la tenue des trois consultations d'autodétermination. Ce processus a permis de trancher, par la voie référendaire, la question de l'accession à la pleine souveraineté. Les conditions dans lesquelles s'est tenue la troisième consultation, avec un boycott du FLNKS, font que certains en contestent l'approche et expliquent que la question du futur cadre institutionnel du territoire demeure ouverte.

Les événements survenus à partir du 13 mai 2024 ont rappelé combien l'équilibre institutionnel du territoire reste fragile et combien les questions institutionnelles peuvent être un sujet d'embrasement. Nous l'avons constaté avec la tentative de dégel du corps électoral.

Ils ont aussi provoqué un choc économique et social sans précédent, d'une ampleur inédite en Nouvelle-Calédonie – comme d'ailleurs dans d'autres territoires –, avec une contraction du PIB de 13,5 % en 2024.

C'est dans ce contexte qu'ont été engagées, en 2025, de nouvelles discussions entre l'État et les forces politiques calédoniennes. Ces discussions ont conduit à la signature de l'accord de Bougival le 12 juillet 2025, complété par l'accord Élysée-Oudinot du 19 janvier 2026.

Le texte qui nous est soumis – un projet de loi constitutionnelle, nous sommes donc rassemblés en pouvoir constituant – vise précisément à donner une traduction constitutionnelle aux équilibres politiques issus de ces accords.

Permettez-moi d'insister en particulier sur trois éléments.

D'abord, l'accord de Bougival présente un caractère profondément novateur – c'est peut-être aussi la raison pour laquelle il perturbe. Il propose en effet une évolution institutionnelle qui ne se réduit ni au *statu quo* ni à l'accession immédiate à la pleine souveraineté. On a tenu à éviter un effet binaire, tirant les conséquences de ce qui s'était passé ces dernières années – j'y reviendrai.

L'accord prévoit la création d'un État de la Nouvelle-Calédonie au sein de la République, doté d'une capacité d'auto-organisation particulièrement large, qui s'exprime notamment dans l'édiction d'une norme fondamentale. Cette capacité d'auto-organisation constitue une innovation institutionnelle majeure : elle permettra aux institutions calédoniennes de définir elles-mêmes l'organisation de leurs pouvoirs publics, dans le cadre fixé par la loi organique.

Plus encore, l'accord ouvre la possibilité de transferts progressifs de compétences actuellement exercées par l'État, y compris dans les domaines

régaliens. En réalité, le transfert complet des compétences régaliennes marquerait un accès à la pleine souveraineté. Le mécanisme prévu me semble une innovation majeure dans un processus unique de décolonisation. Oui, il y a ici, avec les accords de Bougival et d'Élysée-Oudinot, un modèle totalement rénové du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes ; un modèle *sui generis*. La IV^e République et les débuts de la V^e ont instauré un système d'indépendance et d'autodétermination que l'on peut qualifier de « classique », dans la logique de l'après Seconde guerre mondiale et des Nations unies naissantes. Les modalités proposées dans les accords et dans le projet de loi constitutionnelle diffèrent de ces modalités classiques. L'innovation est très singulière, par paliers, afin de limiter les conséquences de ce qui serait binaire. C'est sans doute ce qui explique qu'elle dérouta et suscita des oppositions. Si l'innovation est bien présente, l'esprit de Maignon et de Nouméa est respecté et souffle encore sur les accords de juillet 2025 et de janvier 2026.

Enfin, l'accord prévoit la reconnaissance d'une nationalité calédonienne et une réforme du corps électoral provincial qui serait élargi, dans un premier temps, à tous les natifs et aux personnes résidant depuis plus de quinze ans sur le territoire.

En résumé, ces perspectives constituent une évolution institutionnelle majeure, qui traduit la volonté de construire un modèle original tenant compte à la fois de l'histoire du territoire, de ses aspirations politiques et de son appartenance à la République.

Deuxième élément : cet accord s'inscrit pleinement dans la continuité du processus engagé depuis plus de trente ans – il est important de le rappeler, car c'est un point qui fait débat. Des désaccords sont apparus, mais il n'y a pas d'ambiguïté. Depuis les accords de Maignon en 1988, puis l'accord de Nouméa en 1998, la gestion de la question calédonienne repose sur une méthode constante : le dialogue politique, la recherche du compromis et la construction progressive d'un statut adapté aux réalités du territoire. Cette méthode, suivie depuis plus de trois décennies, a permis de préserver la paix civile autant que faire se peut – je mets entre parenthèses malheureuses les événements de 2024 et ceux survenus il y a quarante ans – et d'organiser progressivement l'émancipation politique du territoire.

L'accord de Bougival ne rompt pas avec cette logique. Au contraire, il en constitue le prolongement et s'inscrit dans la même démarche : celle d'une évolution institutionnelle progressive, négociée entre les différentes sensibilités politiques du territoire et accompagnée par l'État.

Enfin, troisième élément, l'un des apports essentiels de l'accord de Bougival est de permettre de dépasser la logique des référendums binaires. Le processus prévu par l'accord de Nouméa reposait sur une alternative claire : rester dans la République ou accéder à la pleine souveraineté. La tenue des trois référendums, même dans des conditions particulières s'agissant du troisième, a

permis l'expression démocratique de ces choix. Mais cette logique binaire a aussi montré ses limites, dans un territoire marqué par une forte diversité politique, historique et, je ne l'oublie nullement, une identité et une culture fortes.

L'accord de Bougival propose précisément une voie intermédiaire. J'y insiste : l'accord ouvre la possibilité d'un modèle institutionnel original, *sui generis*, qui combine une large autonomie politique, une capacité d'auto-organisation renforcée et la perspective de transferts de compétences substantiels, tout en maintenant à ce stade l'appartenance à la République. En cela, il constitue indéniablement une tentative de dépassement des clivages qui structurent le débat institutionnel calédonien depuis plusieurs années.

Il ne m'a pas échappé que ces orientations ne font pas l'unanimité parmi les forces politiques du territoire. Le principal mouvement indépendantiste, le FLNKS, est opposé à cet accord. Il faut toutefois rappeler que ces textes sont le résultat de plusieurs mois de négociations et qu'ils ont été soutenus par cinq des six principales forces politiques calédoniennes – UNI-Palika (Parti de libération kanak), Les Loyalistes, Le Rassemblement, L'Éveil océanien et Calédonie ensemble. Autrement dit, il s'agit à ce stade, et même s'il n'est pas parfait en tout point, du seul compromis politique ayant émergé après plusieurs années de discussions. Dans ces conditions, il semble nécessaire de respecter les équilibres, même instables, même compliqués, issus de ces accords, même si – j'insiste encore une fois – ils peuvent paraître imparfaits.

Refuser de donner une traduction constitutionnelle à ce compromis reviendrait sans doute à prolonger l'incertitude institutionnelle dans laquelle se trouve plongé le territoire depuis la fin du cycle référendaire. Or nous mesurons bien, au-delà de nos différences et de nos sensibilités, que le territoire a besoin de visibilité, notamment institutionnelle. Mais il a aussi besoin de prévisibilité : c'est une condition essentielle à la relance économique. Qui investirait dans un territoire, dans des entreprises, dans des projets, qui se projetterait dans l'avenir sans connaître en amont le cadre d'intervention ? Cela vaut pour toutes les activités économiques – *a fortiori* pour le nickel – et pour tous les territoires – donc aussi en Nouvelle-Calédonie. Même si l'État a disjoint la reconstruction – le Premier ministre a été clair sur ce point – ou l'abandon des créances de la réforme institutionnelle, il faut être réaliste. Les nombreuses difficultés sociales du territoire et, sans doute plus qu'ailleurs, l'avenir de la jeunesse et les problèmes qu'elle rencontre doivent nous unir.

Pour conclure, et pour essayer d'ouvrir un peu ce débat, le projet de loi constitutionnelle que nous examinons ne prétend pas résoudre à lui seul, c'est évident, l'ensemble des difficultés et des questions qui traversent la société calédonienne – notamment pas sur le plan institutionnel.

Je le rappelais en introduction : sans aucun doute, les relations anciennes entre la France et la Nouvelle-Calédonie ont été faites de hauts et de bas, d'ombres et de lumière, comme l'indique à juste titre le préambule de l'accord de Nouméa.

Nul ne peut oublier qu'il y avait un peuple premier possédant des droits indéniables, inaliénables et sacrés, pour reprendre, en se gardant de tout anachronisme, la formule du préambule de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen. Mais nul ne peut oublier non plus qu'une colonie de peuplement, liée en partie à l'histoire du bagne, est la source d'une autre culture, enrichie depuis lors par d'autres apports et dont les droits sont tout aussi indéniables, inaliénables et sacrés.

Plus qu'ailleurs, ici s'exprime l'universalité de notre pays, dans sa diversité, dans sa richesse aussi. Beaucoup, évidemment, reste à faire pour apaiser et mieux se comprendre, pour assurer et faire vivre la diversité. Le rééquilibrage et l'évolution proposés dans ce projet de loi constitutionnelle sont la pleine démonstration que la France peut entendre la voix des peuples, leur volonté de disposer d'eux-mêmes, sans que l'on soit pour autant obsédé par l'homogénéité des statuts, notamment en cas d'éloignement géographique ou pour des raisons historiques. Cette affirmation est non seulement un acte de foi dans notre génie institutionnel, mais aussi une orientation et même un objectif pour les mois et pour les années à venir en Nouvelle-Calédonie. Si le passé a bien été le temps de la colonisation, avec ses difficultés – personne ne le nie –, ses heurts, ses malheurs, des joies et des peines mêlées, le présent projet de loi constitutionnelle est celui, je veux y croire encore, qui permettra une étape supplémentaire. Les accords resteront à parfaire, c'est évident ; nous y reviendrons d'une façon ou d'une autre, sans doute dans la loi organique, dans la loi fondamentale, mais peut-être aussi encore dans d'autres textes.

Ce projet de loi constitutionnelle n'est donc pas une fin en soi, mais le début d'un nouvel avenir et, je l'espère, de nouvelles relations. Souhaitons, toujours dans l'esprit du préambule de l'accord de Nouméa, que ce futur demeure, dans le respect mutuel et sans naïveté excessive, celui d'un destin commun à écrire, assurément, à plusieurs mains. C'est un destin qui, dans tous les cas, doit unir, dans les valeurs de la République que nous partageons, autour de l'État de droit. C'est dans cet esprit de responsabilité que la commission est appelée à examiner ce texte.

M. le président Florent Boudié. Nous en venons aux interventions des orateurs des groupes.

M. Yoann Gillet (RN). Nous parlons d'un territoire français du Pacifique aux lagons d'azur et aux montagnes millénaires, qui porte l'histoire d'un peuple enraciné depuis des siècles dans sa culture et ses coutumes. La Nouvelle-Calédonie est une richesse pour la République, un territoire stratégique dans le Pacifique et une porte ouverte sur l'avenir de la France comme puissance.

Pourtant, aujourd'hui, ce territoire si précieux est en danger. Le drame de la Nouvelle-Calédonie n'est pas tombé du ciel : il est le fruit d'erreurs répétées commises par des gouvernements successifs qui ont ignoré les alertes et les signaux d'alarme. Le maintien du troisième référendum d'autodétermination en

2021, malgré la demande des Français d'origine mélanésienne de le reporter pour faire leur deuil après la pandémie de covid-19, a été un premier pas vers la crise. Ensuite, en 2022, la nomination de Sonia Backès au gouvernement alors qu'elle présidait la province Sud, qui bafouait la neutralité imposée par l'accord de Nouméa, a jeté de l'huile sur le feu.

À cela s'ajoutent les émeutes de mai 2024 – 14 morts, près de 1 000 blessés, disparition de quelque 800 entreprises et contraction de 13,5 % du PIB. Cette tragédie aurait pu être évitée si le gouvernement avait écouté Marine Le Pen, qui avait alerté Gérald Darmanin sur le risque d'instabilité et de violences provoqué par le dégel du corps électoral à une période non appropriée. Sa mise en garde n'a pas été entendue et les conséquences sont lourdes et tragiques. Ces erreurs ont préparé le terrain à l'impasse que nous connaissons.

Aujourd'hui, le gouvernement nous présente un texte doublement hors sol. Présenté comme un compromis historique, ce texte n'est qu'un faux consensus, dangereux et instable. Aucun accord réel n'existe sur ce projet, comme en témoigne d'ailleurs le fait que nos deux collègues calédoniens du Sénat, l'un indépendantiste, l'autre non indépendantiste, se sont refusés à le voter. Le faux consensus ne résout rien. Le texte reste enfermé dans des réponses purement institutionnelles alors que l'urgence est économique et sociale. Les 270 000 Français et les 16 000 entreprises locales affrontent un naufrage qui menace leur survie.

Ce texte ne fait qu'acheter du temps, comme une dette qui se reporte sur les années à venir. Il pose aussi plusieurs problèmes politiques et institutionnels majeurs. D'abord, la création d'un État calédonien et d'une nationalité calédonienne relève d'un véritable équilibrisme juridique. Ce choix fragile ne stabilisera pas la gouvernance et affaiblira encore le rôle de l'État et de son représentant. Ensuite, ce projet ouvre des perspectives profondément contradictoires en mêlant hyper-provincialisation et indépendance. Les trois provinces deviendraient de vrais centres de pouvoir au détriment des institutions territoriales qui devraient unir toute la Calédonie. Quant à l'indépendance, elle est au cœur de ce projet. À l'issue du transfert par l'État de ses compétences régaliennes, il ne restera qu'à constater l'indépendance *de facto*, sans même besoin d'un référendum pour entériner la fin du destin commun de la Nouvelle-Calédonie et de la France. Demain, la France pourrait ne plus être qu'un souvenir sur ces terres.

Cette remise en cause des équilibres se traduit aussi par le report des élections provinciales, cette fois au plus tard le 20 décembre 2026, ce qui porterait la durée totale du mandat, débuté en mai 2019, à sept ans et sept mois. C'est le quatrième report, et donc la quatrième fois que les voix des Calédoniens sont bafouées – une conception douteuse de la démocratie. Face à ce constat, il est clair que ce projet de loi ne répond pas aux priorités réelles des Calédoniens. La Nouvelle-Calédonie n'attend pas de nouvelles institutions : elle attend la prospérité, la sécurité, l'emploi, la relance économique et sociale.

Mme Anne-Sophie Ronceret (EPR). Le texte que nous examinons est un texte majeur pour la Nouvelle-Calédonie, majeur par sa portée constitutionnelle, majeur par sa portée politique, et majeur surtout par ce qu'il dit de notre conception de la République, de la démocratie et de la parole donnée. Il ouvre une nouvelle étape institutionnelle et démocratique. Mais, au fond, il pose une question très simple : jusqu'à quand la République française peut-elle accepter que certains de ses citoyens soient durablement tenus à l'écart du vote local ? Car c'est bien de cela qu'il s'agit : des Français vivent en Nouvelle-Calédonie, y travaillent, y payent leurs impôts, y construisent leur vie ; et pourtant, ils ne peuvent toujours pas voter aux élections locales.

Nous le disons avec gravité : ce gel du corps électoral est un scandale démocratique. Dans n'importe quel autre territoire de la République, une telle situation nous choquerait. Pourquoi ce qui serait jugé inacceptable partout ailleurs devrait continuer à être toléré en Nouvelle-Calédonie ? D'autant que les Calédoniens se sont prononcés à trois reprises sur le sujet et que, à chaque fois, ils ont fait le choix clair de rester dans la République française. Malgré cela, ils ont trop souvent le sentiment qu'il faut encore attendre, encore repousser et encore hésiter. Mais attendre quoi, et jusqu'à quand ?

Il y a quelques semaines, à la demande du président de notre groupe, Gabriel Attal, et à l'invitation de notre collègue Nicolas Metzdorf, je me suis rendue en Nouvelle-Calédonie avec plusieurs collègues. Nous avons vu un territoire meurtri, notamment par les émeutes de 2024. Nous avons vu des familles traumatisées, des entreprises détruites, des habitants qui vivent avec la peur que les violences recommencent. Nous avons aussi rencontré des entrepreneurs qui veulent reconstruire, des élus attachés à leur territoire et des habitants qui souhaitent simplement retrouver de la stabilité. Et partout, nous avons entendu la même attente : celle d'une République qui assume enfin ses choix et qui garantisse une égalité politique réelle. Cette attente, nous l'avons entendue dans tous nos échanges, notamment avec les Français exclus du vote local. Des femmes et des hommes nous ont dit : « Nous avons le même passeport que vous, les mêmes devoirs que vous, le même attachement à la République que vous, mais nous ne pouvons pas choisir nos représentants. » Mes chers collègues, aucun démocrate, aucun républicain sincère ne peut se satisfaire d'une telle situation.

Mais ce texte va plus loin : il fixe un cap institutionnel clair pour l'avenir du territoire, avec la création d'un État de la Nouvelle-Calédonie et d'une nationalité calédonienne, ainsi que le transfert de certaines compétences. Autrement dit, nous ne parlons pas seulement d'une correction électorale, mais d'un cadre durable, d'un équilibre politique et institutionnel nouveau et d'une responsabilité collective attendue pour assurer la stabilité indispensable à son salut. La Nouvelle-Calédonie est un territoire magnifique, riche d'une culture et d'une histoire fortes, où tant de femmes et d'hommes veulent simplement vivre en paix, travailler, entreprendre et transmettre. C'est précisément ce qui nous oblige aujourd'hui, et nous devons être à la hauteur de ce qu'ils attendent de nous.

Madame la ministre, quelle méthode le gouvernement entend-il suivre pour garantir que l'examen de ce projet de loi constitutionnelle aboutisse rapidement, dans le respect des accords de Bougival et d'Élysée-Oudinot, à une nouvelle étape de stabilité politique pour la Nouvelle-Calédonie ?

Pour toutes les raisons évoquées précédemment, le groupe Ensemble pour la République votera en faveur de ce texte.

M. Bastien Lachaud (LFI-NFP). Nous y sommes : le projet d'accord dit de Bougival arrive devant notre assemblée, et ce, en raison du seul acharnement forcené du président Macron. Rien ne justifie en effet la discussion de ce texte. C'est une forfaiture historique : quarante ans d'un processus unique de décolonisation ruinés par un nouveau coup de force.

Madame la ministre, combien de fois faudra-t-il vous le dire ? Il n'y a pas d'accord de Bougival. Trois des quatre parlementaires de Nouvelle-Calédonie refusent de voter ce texte. En Kanaky Nouvelle-Calédonie, les scores de l'UC (Union calédonienne)-FLNKS aux élections municipales, les dissidences au sein de l'UNI et les mots de Paul Néaoutyine réduisent à néant votre fable du consensus. Votre récit ne tient pas à l'épreuve des faits. Le consensus sur Bougival n'existe pas, n'a jamais existé et n'existera jamais. Les conclusions de la dernière CMP (commission mixte paritaire) étaient pourtant claires : le Parlement n'a accepté le report des élections provinciales que dans l'espoir d'aboutir à un accord consensuel – il n'existe pas.

Désormais, la seule issue est d'abandonner Bougival, de convoquer les élections provinciales et d'amorcer un nouveau cycle de négociations sur de nouvelles bases. Voilà ce que le respect des accords de Matignon et de Nouméa dicte de faire. Mais vous voulez rompre avec tous les principes élémentaires du processus de décolonisation en Kanaky Nouvelle-Calédonie : rupture avec le principe du consensus, d'une part, puisque les représentants du peuple premier s'y opposent fermement ; rupture avec l'impartialité de l'État, condition des accords de Matignon-Oudinot ; rupture avec l'exigence d'accompagner la Nouvelle-Calédonie dans le processus de décolonisation tel que prévu par l'accord de Nouméa.

Mais, depuis 2019, il est clair que les gouvernements macronistes successifs ont pris fait et cause pour le camp anti-indépendantiste. Et c'est bien pour cela que nous discutons aujourd'hui de Bougival, alors même que vous aviez enterré le projet de débat du seul fait de l'opposition anti-indépendantiste, alors même que les trois cinquièmes du Congrès auraient pu l'approuver.

Votre acharnement, votre inconséquence et votre irresponsabilité historique mettent en péril l'avenir de l'archipel. Votre mépris de l'héritage de Lionel Jospin et de Michel Rocard, votre mépris de l'esprit de la poignée de main, votre mépris des parlementaires qui refusent votre passage en force ne peuvent mener qu'au chaos en Kanaky Nouvelle-Calédonie. L'heure est déjà grave.

N'avez-vous donc rien appris des événements de mai 2024, que vous avez vous-même provoqués ? Les mêmes causes produisent toujours les mêmes effets. L'ordre colonial français, aussi brutal soit-il, est voué à disparaître. Vos coups de force ne valent rien face à la résistance d'un peuple qui se bat pour sa libération.

Madame la ministre, l'accord de Nouméa est garanti par la Constitution. Vous nous demandez aujourd'hui d'approuver une révision constitutionnelle dans l'urgence, sur la base d'un accord non consensuel. C'est gravissime ! C'est le crédit même de la Constitution que vous sapez. Vous n'aurez aucune majorité à l'Assemblée nationale pour approuver une telle manœuvre. Votre rôle, en vertu de Nouméa, est d'œuvrer à la construction d'un consensus et d'accompagner la Kanaky Nouvelle-Calédonie vers la décolonisation.

Mon groupe, comme tous ceux qui demeurent fidèles à l'héritage de la poignée de main, rejettera votre texte, car nous savons qu'une autre issue est possible, celle incarnée aujourd'hui par Georges Naturel, Robert Rouilly et Emmanuel Tjibaou, par exemple ; celle du respect de l'esprit et de la lettre de l'accord de Nouméa. Frantz Fanon disait : « Chaque génération doit, dans une relative opacité, affronter sa mission : la remplir ou la trahir. » Jacques Lafleur et Jean-Marie Tjibaou ont rempli la leur. C'est à notre assemblée aujourd'hui de choisir : trahir ou remplir sa mission. Rejetez ce texte !

M. Arthur Delaporte (SOC). « Je tiens [...] à rendre un hommage sincère à la mémoire d'un homme d'État qui, au moment des négociations de l'accord de Nouméa en 1998, avait parfaitement perçu et admis que ce dont il s'agissait de négocier pour stabiliser un avenir durable de la Nouvelle-Calédonie n'était pas un énième statut institutionnel au sein de la République mais bien un accord de décolonisation qui rétablit la dignité et la centralité du peuple indigène colonisé et le projette avec les autres communautés dans un futur ouvert [...]. » Ces mots sont ceux de Paul Néaoutyine, rendant un hommage appuyé à Lionel Jospin, décédé ce début de semaine. Je m'associe évidemment à cet hommage pour saluer, au-delà de la figure de l'homme d'État et du socialiste, la figure d'un acteur majeur du dossier calédonien. Oui, les socialistes ont participé à la pacification et à l'élaboration de solutions pour un avenir durable en Nouvelle-Calédonie. Michel Rocard, avant lui, avait aussi été remarquable dans ce dossier.

Notre position sur le présent texte constitutionnel est connue ; les socialistes ont eu l'occasion de l'exprimer, en particulier lors de son examen au Sénat. Nous avons indiqué que nous serions opposés au texte s'il restait en l'état, s'il prévoyait un nouveau report des élections et si les discussions ne reprenaient pas.

Il n'y aura pas, comme cela a toujours été le cas, de solutions durables, assurant la paix, la stabilité et le développement, sans un accord consensuel et inclusif – j'y reviendrai peut-être lors de l'examen des amendements. Le texte que vous nous proposez n'étant pas majoritaire au sein du Parlement, il faudra poursuivre le travail pour retrouver le chemin du dialogue.

Permettez-moi néanmoins de souligner trois des raisons pour lesquelles nous avons des réserves fortes sur ce texte. La première, c'est celle de la méthode, qui n'est pas en accord avec la gestion historique de ce dossier, en particulier avec la recherche d'un accord consensuel. Cela ne veut pas dire qu'il n'y a pas eu d'effort en ce sens, mais force est de constater qu'une partie des acteurs, et non des moindres, n'a pas souhaité soutenir ce texte. C'est l'une des raisons pour lesquelles nous ne pouvons nous inscrire dans la continuité de ce qui a permis de réussir. Voilà pourquoi il faut reprendre les discussions pour, à tout prix, chercher le consensus.

Sur le fond, nous exprimons également quelques réserves, en particulier sur les perspectives de l'autodétermination, qui suscitent des inquiétudes chez nombre d'acteurs. Il suffit de regarder les positions de l'UNI, de Calédonie ensemble ou de l'Éveil océanien lors des discussions de Élysée-Oudinot : leurs inquiétudes sur l'hyper-provincialisation mais aussi sur le manque de perspectives concrètes concernant l'autodétermination sont légitimes. Il convient donc de reprendre le travail. Nous défendrons des amendements soulignant les points restant en suspens dans ce texte constitutionnel.

Enfin, ce texte prévoit, par un amendement du gouvernement adopté au Sénat, un quatrième report des élections, alors même que les socialistes avaient dit que le troisième serait le dernier et que s'il n'y avait pas de solution d'ici la fin du troisième report, il faudrait alors organiser des élections. Celles-ci devront avoir lieu d'ici la fin du mois de juin. C'est en tout cas l'engagement que nous avons pris ; c'est celui que nous maintenons, et c'est aussi l'une des raisons pour lesquelles nous voterons contre ce texte.

Nous formulons donc le souhait que le gouvernement tire les conclusions qui s'imposent à lui, qu'il maintienne une posture d'impartialité, qu'il participe à l'organisation d'une nouvelle séquence de dialogue afin d'aboutir à une solution. Lionel Jospin écrivait : « Quant à la méthode, nous avons été constamment guidés par la conscience de la complexité de la situation sur place et des risques du retour de la violence. C'est pourquoi nous avons écouté les meilleurs connaisseurs de la réalité néo-calédonienne, nous avons choisi des interlocuteurs variés, et nous avons associé au processus institutionnel en cours les représentants et les forces du territoire en les assurant de l'impartialité de l'État. » Puissent ces mots continuer à nous guider.

M. Ian Boucard (DR). Je veux d'abord saluer la qualité du travail de notre collègue Philippe Gosselin. Je m'inscris évidemment dans la droite lignée des propos qu'il a pu tenir sur ce texte.

La situation institutionnelle, politique, économique et sociale de la Nouvelle-Calédonie impose d'agir. Le processus de Nouméa est arrivé à son terme. Trois fois, les Calédoniens ont dit non à l'indépendance après avoir été consultés par référendum. L'accord de Bougival, précisé par la séquence Élysée-

Oudinot, constitue une étape importante pour sortir des blocages actuels et ouvrir une nouvelle page pour le territoire.

Toutefois, notre soutien s'accompagne de plusieurs points de vigilance que je veux exprimer clairement. Premier point, le Parlement n'a pas encore été saisi du projet de loi organique, pourtant prévu par l'accord, qui doit concrétiser largement les dispositions constitutionnelles que nous allons adopter. Ce texte est en cours de rédaction, nous le savons, mais voter une révision constitutionnelle sans connaître la loi organique qui en découlera, c'est voter une architecture sans en voir les plans. Nous serons exigeants sur ce point lors de l'examen à venir.

Deuxième point, des clarifications restent nécessaires sur le calendrier, sur la question de la provincialisation du territoire et sur les conditions de transfert des compétences, notamment régaliennes. Le gouvernement devra apporter des réponses précises dans le cadre du débat parlementaire. Les ambiguïtés actuelles ne sauraient perdurer au-delà.

Troisième point, nous serons attentifs au risque d'une hyper-provincialisation du territoire. Un transfert trop large de compétences et de ressources fiables aux provinces pourrait en effet fragiliser durablement l'unité de la Nouvelle-Calédonie et compromettre les mécanismes de solidarité financière entre institutions.

Enfin, chacun sait que la réussite de ce processus dépendra aussi de la capacité à répondre à la crise économique et sociale que traverse la Nouvelle-Calédonie. Le PIB recule, la filière nickel est en grande difficulté, l'emploi diminue, les protections sociales sont fragilisées. La relance économique sera une condition essentielle de l'acceptabilité politique de l'accord. On ne peut pas bâtir un avenir institutionnel sur un territoire économiquement à bout de souffle.

Nous sommes prêts à avancer et à soutenir ce texte, tout en restant vigilants sur sa mise en œuvre et sur la nécessité de poursuivre le dialogue entre l'ensemble des forces politiques calédoniennes, y compris celles qui ne soutiennent pas cet accord. C'est à cette condition, et à cette condition seulement, que nous pourrions construire ensemble un consensus durable.

Mme Sabrina Sebaihi (EcoS). Nous examinons un texte qui, sous couvert d'apporter une solution institutionnelle à une crise politique profonde, porte en réalité en lui les germes d'un renoncement démocratique majeur, car il prétend clore un processus de décolonisation sans même s'assurer du consentement du peuple qui en est au cœur.

Comment ne pas voir que ce projet de loi s'inscrit dans une logique profondément déséquilibrée, où l'État entend redéfinir seul les termes d'un avenir commun, en marginalisant précisément celles et ceux qui portent depuis des décennies la revendication légitime d'émancipation, à savoir le peuple kanak et ses représentants politiques ? L'accord de Bougival, que vous nous demandez aujourd'hui de constitutionnaliser, a été explicitement rejeté par le FLNKS, qui

n'a cessé d'alerter sur son incompatibilité avec les acquis historiques de la lutte indépendantiste. L'accord Élysée-Oudinot qui le complète a été négocié en son absence, dans un contexte de boycott qui, loin d'être anecdotique, révèle au contraire une rupture profonde du dialogue politique. Cela, madame la ministre, ce sera votre bilan.

Dans ces conditions, peut-on sérieusement parler d'un accord ? Peut-on prétendre bâtir un avenir partagé sur une base aussi fragile, aussi contestée, aussi incomplète ? Ce texte organise un déplacement insidieux du principe d'autodétermination en le transformant progressivement en un mécanisme encadré, conditionné et finalement neutralisé, au point que la perspective même d'une pleine souveraineté disparaît à l'horizon.

Pourtant, le droit international est clair, constant et sans ambiguïté : les peuples ont le droit de disposer d'eux-mêmes et ce droit ne saurait être ni aménagé, ni contourné, ni vidé de sa substance. Comme le rappelle la résolution 1514 de l'Assemblée générale des Nations unies, tous les peuples ont le droit à l'autodétermination. En vertu de ce droit, ils déterminent librement leur statut politique et poursuivent librement leur développement économique, social et culturel. Or ce que vous nous proposez ici, ce n'est pas l'exercice libre de ce droit, mais son encadrement strict dans un cadre prédéfini où les compétences régaliennes demeurent entre les mains de l'État, où les transferts de compétences sont rendus quasiment impossibles par des verrous institutionnels et où aucun nouveau référendum d'indépendance n'est envisagé. Autrement dit, on organise la fin du processus de décolonisation sans jamais avoir permis son aboutissement.

À cela s'ajoute une réforme du corps électoral qui, si elle peut se discuter sur le principe, intervient dans un contexte où elle risque de fragiliser encore davantage la représentation du peuple premier en diluant sa voix dans un ensemble démographique qui ne reflète pas l'histoire coloniale du territoire, ni les rapports de domination qui en sont issus.

Il y a encore plus grave : derrière ce texte, il y a une forme de pression politique qui ne dit pas son nom, consistant à conditionner l'accompagnement financier de l'État à l'acceptation d'un accord contesté. Et cela, mes chers collègues, ce n'est ni un partenariat, ni un dialogue, mais un rapport de force.

Frantz Fanon écrivait dans *Les Damnés de la terre* que « [...] la décolonisation est toujours un phénomène violent [parce qu'elle est] le remplacement d'une "espèce" d'hommes par une autre "espèce" d'hommes ». Il faut comprendre le sens profond de cette citation. La décolonisation n'est jamais un simple ajustement institutionnel : elle est un processus politique, historique et humain qui suppose reconnaissance, réparation et surtout consentement. Or rien dans ce texte ne permet de dire que ce consentement existe.

Enfin, comment ne pas souligner l'incohérence démocratique qui consiste à demander au Parlement de modifier la Constitution sans même connaître le

contenu de la loi organique qui viendra en déterminer les effets concrets ? Cela revient à légiférer à l'aveugle sur l'avenir institutionnel d'un territoire et d'un peuple.

Mes chers collègues, l'histoire de la Kanaky Nouvelle-Calédonie est une histoire de colonisation, mais aussi de résistance, de dignité et de lutte pour la reconnaissance. Des accords de Matignon à celui de Nouméa, un chemin avait été ouvert, exigeant, parfois fragile mais fondé sur un principe simple : celui du respect du peuple concerné et de sa capacité à décider de son avenir. Ce chemin, aujourd'hui, vous choisissez de le contourner. Nous ne pouvons pas nous y résoudre. C'est pourquoi, fidèles à nos engagements, fidèles au droit international et à l'exigence de justice et d'égalité entre les peuples, nous voterons contre ce texte.

M. Philippe Vigier (Dem). Il est des silences dans cette assemblée qui pèsent plus lourd que les mots. Ce sont les silences où l'histoire nous observe et nous commande de choisir la voie juste face aux vertus de la division. À cet instant, je pense aux accords de 1988 et de 1998. La Nouvelle-Calédonie nous place aujourd'hui face à ce miroir implacable. À ceux qui croient que la seule alternative au *statu quo* est la précipitation, notre groupe pose une interrogation existentielle : que faisons-nous à l'orée du gouffre ? Oui, le *statu quo* est un naufrage, et ce choc économique et social, sur lequel vous êtes revenus les uns et les autres, cet incendie dont on a respiré les cendres en mai 2024 en est l'illustration.

Mais l'urgence ne doit jamais dicter l'aveuglement. Notre première exigence doit être celle d'une humilité absolue face au temps océanien ; notre seule boussole, l'humilité devant l'expérience intime de ce territoire, devant ceux qui portent le poids des larmes et la force des espoirs calédoniens.

On nous demande de graver dans le marbre constitutionnel l'accord de Bougival et l'accord Élysée-Oudinot. Notre groupe souligne l'ambition de ce projet de loi constitutionnelle. Nous tenons d'ailleurs à saluer tous les ministres qui ont œuvré pour y aboutir.

Penser l'architecture d'un État de Nouvelle-Calédonie, oser la création d'une loi fondamentale inédite, consacrer une nationalité calédonienne indissociable de la nationalité française : tout cela témoigne d'une audace institutionnelle remarquable – je suis surpris que certains orateurs ne l'aient pas dit. C'est la promesse d'un destin commun, enfin doté d'une véritable chair juridique.

C'est précisément parce que nous respectons ce travail que nous disons qu'il faut être vigilant sur la méthode. L'approbation de ces accords ne fondera jamais une paix durable s'ils ne recueillent pas l'adhésion pleine et entière de tous les partenaires historiques. La plus majestueuse des cathédrales s'effondrera si elle est bâtie sur un sol fracturé. Une méthode qui s'accompagne de la mise à l'écart

des uns est condamnée. Avancer quand les forces légitimes manquent à l'appel peut être une faute politique.

Nous pensons donc que la difficulté, pour nous, est d'organiser les élections provinciales sans dégel préalable du corps électoral. Ce sera très difficile, je préfère le dire très clairement. Il faut d'abord purger cette tension démocratique, renouveler les légitimités locales et permettre à de nouveaux interlocuteurs de s'asseoir autour de la table.

Mais l'immobilisme – je le dis aux groupes d'opposition – ne peut perdurer. Accepteriez-vous que, sur le territoire français, il n'y ait pas un dégel du corps électoral ? Tous ceux qui défendent la démocratie devraient porter ce message avec force. Je m'aperçois qu'il est en partie abandonné.

Le destin de la Nouvelle-Calédonie est éminemment politique. Il ne peut être abandonné aux mains de la technocratie. La vigilance parlementaire s'impose à chaque instant. C'est donc aux élus de la nation et du territoire de bâtir la paix.

Chers collègues, face à l'ampleur des exigences que je viens de rappeler sur la méthode et sur le calendrier, faisons preuve, collectivement, de lucidité : espérer une adoption conforme du texte issu du Sénat nous paraît bien difficile, surtout après les propos que je viens d'entendre. Notre seul horizon, par-delà les procédures, doit demeurer celui d'une Nouvelle-Calédonie réconciliée, où le destin commun s'écrit enfin sous le sceau de la paix retrouvée et d'un consensus inaltérable, porté par un renouveau économique tant attendu.

Ce destin ne peut s'écrire avec une plume tremblante. Notre devoir absolu est de ramener inlassablement tout le monde autour de la table. Ne sacrifions pas l'avenir de la Nouvelle-Calédonie sur l'autel de notre impatience. L'histoire ne nous pardonnerait pas d'avoir confondu la hâte et le courage.

Mme Agnès Firmin Le Bodo (HOR). La Nouvelle-Calédonie est un territoire singulier. Son histoire, sa situation géographique et la prégnance de ses coutumes font d'elle un territoire unique au sein de notre République. La Nouvelle-Calédonie se singularise aussi par sa capacité à engager le dialogue, à le préserver et à le rétablir, en surmontant les crises qui surgissent lorsqu'il se rompt.

Disons-le d'emblée : rares sont les interlocuteurs issus de l'Hexagone ou des autres territoires d'outre-mer à même de saisir ses enjeux avec précision et dans toute leur complexité. Permettez-moi donc de saluer l'engagement du rapporteur Philippe Gosselin dans ses travaux et de l'en remercier. La fine connaissance qu'il a de la Nouvelle-Calédonie et la capacité d'écoute qui le caractérise permettent, j'en suis convaincue, d'apporter la sérénité nécessaire à nos débats.

Permettez-moi ensuite d'inviter notre commission à faire preuve d'humilité dans l'examen du projet de loi constitutionnelle. Dans l'assemblée fragmentée qui est la nôtre, la tentation sera grande de s'approprier le débat pour

mieux l'instrumentaliser, de l'empêcher pour en tirer un gain politique particulier et de l'enflammer pour rendre tout consensus impossible. Gardons-nous de telles postures, qui risqueraient d'être fatales à l'avenir institutionnel de l'un des territoires de notre République.

La Nouvelle-Calédonie est un territoire unique à bien des égards. Cette singularité se traduit dans son organisation institutionnelle telle que prévue par l'accord de Nouméa. Vingt-huit ans après sa conclusion, après avoir clos la séquence référendaire qu'il prévoyait, les parties calédoniennes ont remis l'ouvrage sur le métier. Une nouvelle fois, elles se sont attelées à définir l'avenir institutionnel de la Nouvelle-Calédonie autour d'un maître mot : le consensus.

À l'issue de négociations longues et exigeantes, les forces politiques calédoniennes ont trouvé un accord que le présent projet de loi constitutionnelle vise à inscrire dans la Constitution. Cet accord majeur, ce pari de la confiance du 12 juillet dernier, s'inscrit dans la continuité de la poignée de main, pour l'histoire, de Jean-Marie Tjibaou et de Jacques Lafleur en 1988, et dans la continuité de l'accord de Nouméa. L'accord de Bougival repose en effet sur des concessions réciproques consenties par l'ensemble des forces politiques calédoniennes. Il constitue à ce titre un acte extrêmement courageux, que notre groupe tient à saluer : reprendre le dialogue après la crise profonde survenue le 13 mai 2024, qui a laissé de nombreuses traces.

Dans un paysage désormais plus fragmenté, ce consensus, complété par l'accord Élysée-Oudinot, bien que fragile et imparfait, notamment depuis le retrait du FLNKS, constitue un socle politique essentiel qu'il convient de préserver et de consolider par la poursuite du dialogue. Dans ces circonstances, il ne nous appartient pas de réviser les équilibres patiemment construits au cours des négociations. Par responsabilité, dans le respect du compromis trouvé entre les partenaires calédoniens, un vote favorable s'impose.

Nous tenons à rappeler la vigilance dont notre groupe fera preuve au sujet du projet de loi organique, compte tenu des renvois substantiels que le texte qui nous est soumis comporte à un texte encore indisponible, ainsi que des incertitudes qui subsistent quant aux modalités de transfert des compétences régaliennes.

Enfin, le report des élections provinciales, s'il soulève des interrogations légitimes, d'ordre démocratique et juridique, apparaît comme une mesure transitoire nécessaire pour sécuriser le processus et stabiliser le cadre électoral.

M. Stéphane Lenormand (LIOT). La Nouvelle-Calédonie traverse une épreuve dont chacun ici connaît la gravité. Je tiens à réaffirmer, au nom du groupe LIOT, notre solidarité pleine et entière avec les Calédoniens et les Calédoniennes, avec leurs élus et avec tous ceux qui subissent encore les conséquences d'une crise majeure ayant ébranlé jusqu'aux fondements mêmes du vivre-ensemble sur ce territoire. La signature des accords de Bougival et Élysée-Oudinot, que le projet de

loi constitutionnelle entend transposer, s'inscrit dans une volonté de sortie de crise et a été une source d'espoir pour beaucoup de Calédoniens.

Toutefois, il faut le dire avec lucidité : des accords qui ne rassemblent pas pleinement ne peuvent seuls garantir un avenir apaisé pour le territoire. Notre groupe demeure convaincu qu'il n'y aura pas de place pour un destin commun et une stabilité réelle en Nouvelle-Calédonie sans un accord incluant toutes les parties prenantes. Car le constat est là : ces deux accords ne font pas consensus localement et des acteurs politiques majeurs s'en sont écartés. La politique de la chaise vide du FLNKS est certes préjudiciable mais, s'agissant de l'avenir de la Nouvelle-Calédonie, il est difficile d'avancer sans eux.

Nous avons tous en mémoire la tentative de révision constitutionnelle de 2024, votée ici même. Elle a débouché sur une crise majeure, des émeutes, des drames humains. Cette séquence doit nous servir de leçon pour que le présent projet de loi constitutionnelle ne soit pas assimilé à un nouveau coup de force. Elle nous appelle à tout le moins à beaucoup d'humilité.

Au-delà des problèmes de méthode, ce texte contient tout de même des mesures qui doivent être saluées : la reconnaissance d'un État calédonien au sein de la République ; celle d'une nationalité calédonienne ; un dégel du corps électoral équilibré fondé sur des critères de résidence continue.

Toutefois, des interrogations substantielles demeurent. Le report pour la quatrième fois des élections provinciales conduirait à les repousser pour une durée cumulée de plus de trente mois. À force de reporter le moment du suffrage, ne prenons-nous pas le risque d'affaiblir encore la légitimité des institutions locales ? À un moment où le territoire a précisément besoin de confiance et de représentation renouvelée, il n'est pas forcément possible de ne pas redonner la parole aux électeurs.

Autre point de vigilance, évoqué par beaucoup d'orateurs : l'ampleur des renvois à une future loi organique prévoyant notamment de nouveaux transferts de compétences régaliennes de l'État et une autonomie accrue des provinces. Certes, une mission a été chargée de sa rédaction, et elle rend compte de ses travaux au Parlement, mais nous ne disposons pas de la version définitive. En d'autres termes, nous sommes invités à tracer une trajectoire sans connaître précisément le point d'arrivée.

Il ne s'agit pas pour nous de nier les avancées ni de fermer la porte, mais notre groupe estime que la paix institutionnelle en Nouvelle-Calédonie ne pourra pas se construire dans la précipitation, au risque de compromettre l'avenir du territoire. Nous appelons le gouvernement à revoir sa copie et, surtout, à reprendre les négociations en incluant toutes les parties prenantes. Compte tenu des enjeux, des interrogations et des sensibilités, notre groupe laissera à chacun de ses membres la liberté de vote sur le texte.

M. Emmanuel Tjibaou (GDR). *Gara i hèn-ali, xuu mou a mada* : ce mot de ma langue signifie que plus le temps passe, plus la parole emplit le jour et plus le jour raccourcit. Ce que je veux dire par là, c'est qu'ici, à l'automne dernier, nous avons décidé ensemble, en commission mixte paritaire, de poursuivre les discussions. Nous avons modifié le titre de la proposition de loi organique visant à reporter le renouvellement général des membres du Congrès et des assemblées de province de la Nouvelle-Calédonie pour permettre aux discussions de se poursuivre en vue d'un accord consensuel. Et aujourd'hui, on amène le débat sur le projet de loi constitutionnelle.

La question que je pose est la suivante : pourquoi s'entêter sur un texte alors même qu'on a déjà statué ensemble, avec les parlementaires, sur une feuille de route à tenir, dans laquelle l'ensemble des dispositions sur la méthode ont été rappelées par chacun ? On a rappelé également la mémoire de Lionel Jospin et la méthode adoptée, qui a formé le socle des accords politiques de Matignon-Oudinot et de Nouméa. Il est compliqué, aujourd'hui, de s'avancer sur un texte qui n'a aucune valeur consensuelle.

J'ai lu le rapport qu'a fait Philippe Gosselin. On fait valoir le compromis, le consensus, en notant que l'une des parties prenantes manque à la table des discussions. Les réserves sur la méthode ont été dites par tous. Comment peut-on s'engager ? Le 12 juillet dernier, j'ai signé, avec notre collègue Metzdorf, le document. Ce qui nous a été dit à ce moment-là, c'était que, depuis le mois de février précédent, la valeur mise en avant par le ministre en charge était le consensus. Et, aujourd'hui, on fait valoir que le FLNKS s'est retiré des discussions. Pourquoi ? Parce qu'il a tenu compte de la méthode.

Ce qui nous a été dit le 12 juillet, c'était qu'il fallait faire un retour aux structures. Je le rappelle pour que ce soit bien clair entre nous. Nous avons respecté nos engagements. Nous avons présenté le texte, les structures ont statué, et c'est pourquoi nous avons demandé à poursuivre les discussions. On nous dit qu'il est urgent d'avancer parce qu'il n'y a pas de compromis. Il y a eu un compromis, à Deva, sur la proposition d'État associé. L'UNI, Calédonie ensemble, l'Éveil océanien et le FLNKS se sont prononcés favorablement sur ce projet.

Nous avons fait valoir le consensus à ce moment-là. Nous avons respecté nos engagements. Nous avons fait valider une résolution au Congrès de Nouvelle-Calédonie pour dire que c'est la démocratie qui l'emporte. Nous avons respecté nos engagements sur la valeur du consensus. C'est ce qui nous a engagés dans une nouvelle phase de négociation.

Aujourd'hui, vous venez nous dire que le texte ne tient plus, qu'il y a de nouveaux équilibres à trouver. L'UNI, Calédonie ensemble, l'Éveil océanien et l'intergroupes Les Loyalistes sont pour l'accord de Bougival. Et quand le FLNKS, en respect et en application de la méthode convenue par l'État, nous dit qu'il n'y aura pas de consensus, on nous demande d'intervenir à l'intérieur de la loi

organique et dans le comité de rédaction. Moi, je parle français. C'est ma deuxième langue. Je comprends le français. Si la méthode a changé, il faut la définir avec l'ensemble des parties prenantes. C'est comme ça dans toutes les négociations.

Aujourd'hui, vous faites valoir ici, en commission des lois, un projet de loi constitutionnelle contesté. Je ne vois pas à quel titre nous allons nous permettre de trouver, en tant que parlementaires, des équilibres qui sont à la main du gouvernement. Tout cela remet en cause ma parole. Moi, j'ai été loyal. Tous les collègues ont aussi été loyaux sur les engagements pris pour les indépendantistes.

La perspective qui est la nôtre est celle-ci : nous voterons contre le texte. Nous demandons l'organisation des élections provinciales et refusons un quatrième report, qui est un prétexte pour ne pas remettre sur la table l'ouvrage mal ficelé sur lequel les législateurs devront trouver des équilibres intenable.

M. le président Florent Boudié. Nous en venons à l'intervention d'un dernier orateur.

M. Nicolas Metzdorf (EPR). Très heureux de retrouver tout le monde une énième fois sur la Nouvelle-Calédonie ! Nous, nous avons fait tout ce que l'Assemblée nous a demandé. Le texte sur l'ouverture du corps électoral a été retiré par Michel Barnier, quand bien même il était issu d'un accord avec les indépendantistes – déjà. On nous a dit : « Pas de dégel sans accord global ». Nous avons trouvé un accord global, qui s'appelle Bougival.

Nous avons souhaité faire une consultation des Calédoniens sur cet accord. On nous a dit : « Non, il ne faut pas organiser une consultation, il faut préciser Bougival avec un deuxième accord ». Nous sommes allés signer un deuxième accord politique, qui s'appelle Élysée-Oudinot.

Maintenant, on nous dit : « En fait, ni la consultation, ni Bougival, ni Élysée-Oudinot ne suffisent, parce que le FLNKS ne veut pas d'accord. Il faut donc aller aux élections provinciales avec un corps électoral gelé. » Ça fait beaucoup de points qu'on donne à l'UC-FLNKS, qui est le seul signataire des six qui, à chaque accord signé, s'en est retiré, qu'il s'agisse du dégel du corps électoral à dix ans prévu en 2024, de l'accord de Bougival ou de l'accord Élysée-Oudinot !

Ce dont je voudrais que l'on prenne acte ici, à l'Assemblée nationale, c'est que l'on arrête de prendre en otage le choix des Calédoniens, que l'on donne la parole au peuple calédonien sur cet accord, et que les Calédoniens tranchent. C'est ce qui est prévu dans le texte. Si la réforme constitutionnelle est adoptée par l'Assemblée puis par le Parlement réuni en Congrès à Versailles, *in fine*, ce sont les Calédoniens qui décideront si, oui ou non, Bougival est appliqué. Ce ne sont ni l'Assemblée nationale ni le Congrès de Versailles, mais les Calédoniens qui, à la fin, décident. Si les Calédoniens votent non au référendum sur Bougival, il n'y a pas d'accord de Bougival.

Pourquoi donc cette assemblée nous demande-t-elle de trouver un consensus réunissant 100 % de la classe politique calédonienne, elle qui n'arrive même pas à en trouver un sur le budget ? Vous nous demandez de faire des choses que cette assemblée est incapable de faire pour la France. Pourquoi empêchez-vous les Calédoniens de voter sur l'accord de Bougival ? Pourquoi ?

Des élections municipales se sont tenues. Le FLNKS, par la voix de son porte-parole Dominique Fochi, a dit : « On va faire de ces municipales un référendum pour ou contre l'accord de Bougival ». Le FLNKS a rallié 15 % des inscrits – large victoire loyaliste dans le camp non-indépendantiste, percée de l'UNI-Palika, qui soutient Bougival, dans le camp indépendantiste. À un moment donné, respectez les Calédoniens ! Il n'y a pas plus colonial que nous empêcher de choisir notre destin. Je demande simplement que les Calédoniens puissent voter.

Mme Naïma Moutchou, ministre. Monsieur Gillet a émis des réserves qui n'ont pas lieu d'être.

D'abord, vous avez parlé de faux consensus. C'est ignorer la réalité. Cinq forces politiques sur six se sont accordées sur un compromis. Ce compromis existe. Il a été publié. Tout cela est de notoriété publique. Si la question est de savoir s'il faut un accord parfait, unanime, emportant l'adhésion de tous les camps, ça n'a jamais existé. Rien de tel n'a jamais existé dans l'histoire de la Nouvelle-Calédonie. Tous les accords qui ont structuré l'avenir institutionnel du territoire ont été fragiles parce qu'imparfaits.

Au moins permettaient-ils de remédier à certaines situations et trouvaient-ils des points d'équilibre. Ils ne pouvaient satisfaire tout le monde, puisqu'il y a en Calédonie deux ambitions politiques contradictoires, ceux qui souhaitent rester dans la République et ceux qui souhaitent l'indépendance. Intellectuellement, c'est inconciliable.

Le travail que nous faisons avec la Nouvelle-Calédonie consiste toujours à construire un chemin de compromis. C'est ainsi que nous avons pensé Bougival. Ce sont des concessions réciproques entre des forces politiques qui se sont engagées, avec courage.

C'est exactement la même démarche qu'en 1988 et qu'en 1998, à cette notable différence près, mesdames et messieurs les députés, que le contexte a changé. À l'époque, les accords étaient tripartites, ce qui était plus simple : les deux camps – loyalistes et indépendantistes – et l'État. De nos jours, le paysage politique calédonien compte six forces politiques. Par ailleurs, la situation du territoire n'est plus la même. Il a traversé une crise profonde, majeure, et se trouve dans une situation économique dramatique. Tout cela doit nous amener à faire cet effort de conciliation et de médiation, d'autant que c'est votre rôle dans le cadre de l'examen de ce texte.

Ensuite, vous opposez institutions et urgence économique. C'est une erreur. Si la Nouvelle-Calédonie est dans une impasse, c'est parce que les règles

du jeu ne sont pas stabilisées. S'il n'y a pas de cadre politique clair, il n'y aura pas d'investissements. L'État prend sa part : 1,1 milliard d'investissement, c'est colossal. Nous mettons ce plan en œuvre. Un dossier de presse est parti. Le haut-commissaire présente ce jour l'exécution des premiers projets. Il y aura des réponses. Nous n'abandonnons pas la Calédonie. Mais nous disons, et je le répète, que, si aucun accord politique n'est couplé à cet effort économique, il ne se passera rien. C'est mettre un pansement sur un territoire qui s'effondre.

Ensuite, dire que ce texte mènerait mécaniquement à l'indépendance sans référendum, c'est faux. Rien ne sera fait sans majorité qualifiée. Rien ne sera fait sans un rapport entre les forces politiques elles-mêmes. Rien ne sera fait *in fine* sans un travail entre l'État et la Nouvelle-Calédonie, qui devra obtenir l'approbation des Calédoniens. Un processus à la fois politique et démocratique est inscrit dans Bougival. L'indépendance risque d'autant moins d'arriver par la fenêtre que ce n'est absolument pas ce qu'ont voulu les partenaires, ni ce qui est inscrit dans les accords de Bougival et Élysée-Oudinot.

Sur les élections, je vous accorde qu'il n'est pas satisfaisant de les reporter à nouveau. Il n'est jamais satisfaisant de procéder à un report d'élections. La norme, c'est faire vivre la démocratie. Toutefois, ce n'est pas un report de confort. Il est risqué d'organiser des élections dans quelques semaines alors même que le cadre politique n'est pas stabilisé. Quelle campagne ? Quelles tensions sur le territoire ? Quels risques de clivage ? Voilà ce qui est en jeu. Nous sommes des responsables politiques. Il faut l'avoir à l'esprit. Je suis obligée de vous le dire.

En fin de compte, monsieur Gillet, la vérité est simple : vous devez choisir sans vous cacher. Soit nous bâtissons un chemin, imparfait mais solide, auquel il n'y a pas de solution alternative ; soit vous décidez d'abandonner le territoire. Je constate que vous contestez tout dans Bougival, que vous refusez tout, et qu'au bout du compte, vous ne proposez rien. Vous voulez donc laisser le territoire sans solution. Je prends acte de cette position, qui est donc celle de Marine Le Pen pour les Calédoniens.

Monsieur Lachaud, vous continuez à jouer dangereusement avec des allumettes. Vous réécrivez largement une partie de l'histoire et des faits. Et vous employez toujours des grands mots. Dire qu'il n'y a pas d'accord, c'est faux. Vous pouvez dire que l'accord ne vous convient pas sur le plan politique, que vous n'y adhérez pas, qu'il y a des inquiétudes très fortes, voire que tout le processus intellectuel ne vous va pas, mais dire qu'il n'y a pas d'accord, c'est faux. Il y a un accord. Il a été signé. Lorsqu'il l'a été, il l'a été à l'unanimité. Dire qu'il n'y a pas d'accord est factuellement faux. Il y a un accord, signé le 12 juillet 2025 par toute la représentation politique calédonienne. Il y en a eu ensuite un autre, défendu par cinq des six forces politiques calédoniennes, dont des indépendantistes – UNI-Palika – et des non indépendantistes – Les Loyalistes, Le Rassemblement-Les Républicains, Éveil océanien, Calédonie Ensemble. Il y a eu un complément d'accord, Élysée-Oudinot, signé le 19 janvier dernier. Tout cela figure au Journal officiel. Il y a donc des accords. Vous pouvez les rejeter, mais ils existent.

Vous faites du consensus total un préalable. Si l'objectif est l'unanimité avant tout, alors, dans l'état actuel de la situation, le territoire peut attendre longtemps. En attendant, il s'enfoncé. Moi, je pense aux Calédoniens. Moi, je vous dis la réalité de ce territoire : il va très mal. Son PIB a diminué de 15 %. Si cela arrivait dans l'Hexagone, nous aurions des réunions d'urgence chaque jour et ce serait le branle-bas de combat. Il va de soi que nous ne l'accepterions pas. Il faut se mettre à la place des Calédoniens. Des entreprises continuent de fermer. Les cicatrices de ce qui s'est passé il y a un an et demi sont encore très visibles. L'immobilisme, le *statu quo*, cela n'est pas envisageable.

Vous avez parlé de coup de force. Où est le passage en force quand des partenaires politiques mènent depuis des mois des discussions qui – j'en ai mené quelques-unes – ne sont pas simples ? Quand ils construisent ensemble, acceptant de faire des concessions réciproques ? Quand le Parlement est amené à débattre ? Quand on propose une consultation des Calédoniens, qui sont les premiers concernés, à la fin ? Je veux qu'on m'explique où est le passage en force. Vous serez amenés à vous prononcer. J'espère que, en séance publique, nous aurons des débats de fond pour que chacun dise sa position. Et le Parlement tranchera. La représentation nationale aura le dernier mot. Il n'y a évidemment aucun passage en force.

Sur la décolonisation, il faut sortir des slogans. L'accord de Nouméa est respecté parce que le chemin proposé dans Bougival consiste à avancer par étapes, avec des garanties démocratiques, sans rupture brutale. Le lien est fait. Je n'accepte pas que l'on dise que nous aurions fait l'impasse sur un processus fondamental pour le pays.

Vous avez raison sur un point, monsieur Lachaud : l'histoire nous regarde. Elle retiendra que vous avez choisi la posture et l'impasse. Les Calédoniens n'ont pas le temps d'attendre. Ils attendent que vous preniez vos responsabilités, ce que vous ne ferez pas, vraisemblablement. Vous devrez l'assumer auprès des Calédoniens eux-mêmes.

Je remercie Mme Ronceret de ses propos et de son soutien au processus. C'est un acte courageux, parce que ce processus de Bougival, comme nous ne cessons de le répéter, ne coche pas toutes les cases et n'est pas parfait. Il ne résout pas toutes les équations. L'esprit de Bougival, c'est apporter une réponse, comme l'ont fait les accords historiques de Matignon-Oudinot, qui ont permis de ramener la paix, et l'accord de Nouméa, qui a permis un rééquilibrage, même s'ils ne remédiaient pas à la situation. De même, Bougival est une autre porte de sortie, une autre forme d'autodétermination visant à apporter des perspectives d'avenir aux Calédoniens.

Vous m'avez interrogée sur la méthode. Elle sera la même qu'au premier jour, la même que celle de tous mes prédécesseurs, dont Philippe Vigier fait partie. Auprès des Calédoniens, nous avons toujours agi à l'identique, par la transparence, le dialogue et le traitement respectueux et égal de tout le monde. Ma

porte n'a jamais été fermée. J'ai toujours dit qu'il n'y a aucun sujet tabou, Bougival ou pas Bougival. Dans la continuité de ce processus, dont je souhaite, pour les Calédoniens, qu'il aboutisse, j'appliquerai les mêmes règles.

Monsieur Delaporte, je vous remercie d'avoir fait preuve de transparence. Je disais tout à l'heure qu'il n'y a pas de solution alternative à Bougival. Ce n'est pas tout à fait vrai. Votre groupe et le groupe socialiste du Sénat ont formulé une contre-proposition, qui consiste à organiser les élections provinciales en juin, à suspendre le processus de Bougival et à reprendre les discussions. Je salue cet effort, parce qu'il consiste à tendre la main aux Calédoniens et non à agiter des slogans et à attendre que le train passe.

Je ne peux pas soutenir la stratégie que vous proposez, parce que je pense qu'elle mènerait à une impasse. Je crois que l'organisation d'élections anticipées, précipitées, au mois de juin, ne réglerait pas la situation. Je crains que l'absence de vote sur le projet de loi constitutionnel enterme le processus. Et j'ai toutes les inquiétudes sur la manière dont les élections se tiendraient et sur l'état du territoire par la suite.

Mais j'espère que nous pourrions poursuivre ces débats, les préciser et les affiner en séance publique, d'autant que vous avez déposé des amendements au texte, qui présentent l'intérêt de nous permettre d'ouvrir des débats de fond sur les questions fondamentales que vous avez soulevées, qui sont autant d'inquiétudes, de préoccupations et de points d'équilibre ayant animé les discussions entre les partenaires : quel droit à l'autodétermination ? Que se passe-t-il en cas de transfert total de compétences ? Quid du consensus ? J'espère que nous aurons ces débats.

Vous avez émis trois réserves.

Je viens de répondre au sujet de la méthode.

S'agissant ensuite de l'hyper-provincialisation, nous avons précisément fait adopter un amendement au Sénat à ce sujet, mais je tiens à redire qu'il n'y a jamais eu de volonté de déséquilibrer le territoire. Les partenaires calédoniens souhaitent que, mieux développées sur le plan local, les provinces disposent de plus de pouvoir, ce qui s'entend tout à fait. Néanmoins, je le répète, il n'a jamais été question d'aboutir à un déséquilibre dans lequel une province l'emporterait sur une autre. Les mécanismes de solidarité et d'unité ont d'ailleurs été réinscrits noir sur blanc. Cela étant, nous pourrions encore y travailler si vous le souhaitez.

Quant à l'opportunité d'organiser les élections provinciales de manière anticipée en juin, je me suis également déjà exprimée. Je comprends l'idée selon laquelle il vaudrait mieux organiser ces élections et relégitimer les élus, mais j'estime que le faire sans ligne claire pour les Calédoniens constitue un risque. Reparlons-en lors des débats en séance.

Monsieur Boucard, je vous remercie pour votre soutien. J'entends les réserves que vous avez exprimées. J'ai déjà répondu au sujet de la loi organique.

Je sais que votre groupe est très attaché à ce qu'il y ait un suivi de ce que sera, demain, la grande architecture des institutions calédoniennes. La rédaction de ce texte a commencé, à Nouméa ; la main a été donnée aux partenaires calédoniens. C'est à eux d'écrire ce que seront les institutions et la manière dont elles fonctionneront. À votre demande et à celle de sénateurs lors de l'examen du texte devant la Chambre haute, vous êtes régulièrement associés à l'état d'avancement de ces travaux. Deux réunions se sont déjà tenues et M. Gauci a fait un point d'étape ; nous maintiendrons évidemment ce lien étroit. Quant à l'hyper-provincialisation, j'ai aussi déjà répondu.

Madame Sebaihi, vous avez parlé de bases incomplètes. Je vous rejoins, n'ayant d'ailleurs jamais dit que le processus, qu'il s'agisse de ce projet de loi constitutionnelle ou de ses suites, apportait des éléments complets. Le rôle de l'État consiste, non pas à répondre aux projets politiques, mais à fournir une méthode et à accompagner le chemin emprunté par la Nouvelle-Calédonie.

Ainsi, à défaut d'être complet – à l'image d'ailleurs des précédents accords –, l'accord de Bougival constitue une base de travail qui, à un moment donné, a réussi à réunir tout le monde autour de la table. J'entends qu'il puisse y avoir une différence entre l'accord et le projet d'accord, mais les réunions qui ont eu lieu ont permis à chacun de se reparler, de révoquer les sujets de fond et de parvenir à des concessions et donc à un compromis, ce qui n'avait pas été le cas depuis très longtemps. Cinq forces politiques sur six continuent de soutenir cet accord, ce qui ne peut être balayé d'un revers de main.

Par ailleurs, je ne suis pas d'accord avec vous lorsque vous dites que l'autodétermination ne serait pas au rendez-vous. L'accord de Bougival représente une autre forme d'autodétermination, car les partenaires, au début des discussions, ont justement fait le choix de sortir des référendums binaires opposant le « oui » et le « non », ceux-ci étant trop clivants pour la population. Trois référendums ont eu lieu, l'État les a organisés et la population est allée voter. Les partenaires ont souhaité à présent innover. Comme l'a dit le rapporteur, c'est peut-être perturbant, mais c'est un choix politique assumé de leur part.

La vraie question ne porte donc pas sur l'ouverture, ou non, d'un nouveau cycle référendaire, mais sur le chemin politique, juridique et démocratique à tracer pour l'avenir du territoire. Comment la perspective d'autodétermination peut-elle être maintenue ? Car elle le peut : il est possible de l'organiser autrement, si les partenaires se mettent d'accord et si cette autre chose est sécurisée et accompagnée juridiquement.

De quoi parlons-nous ? De la capacité, pour le Congrès de Nouvelle-Calédonie, de proposer une résolution visant au transfert de compétences régaliennes. Si cette dernière est adoptée, un travail s'enclenchera entre l'État et la Nouvelle-Calédonie, puis ce transfert de compétences sera soumis à l'approbation des Calédoniens. Un processus politique sera ainsi suivi d'un exercice démocratique, puisque la population dira si, oui ou non, elle veut avancer. La

souveraineté ne disparaît pas : elle prend simplement une forme nouvelle, avec un chemin encadré différemment.

S'agissant ensuite du chantage politico-économique, vous savez bien, madame Sebaihi, qu'il n'y en a pas. La preuve en est : nous sommes en plein examen du processus politique et institutionnel alors que le volet économique est déjà en train de se déployer. En effet, des amendements au projet de loi de finances avaient été adoptés bien avant la signature de l'accord Élysée-Oudinot. La mission *Outre-mer* n'a pas été examinée à l'Assemblée nationale, mais ce fut le cas au Sénat en décembre et des amendements soutenus par le gouvernement ont été votés pour soutenir la filière du nickel, la création d'emplois, les entreprises, la jeunesse ou encore pour fournir un filet social. Ce sont autant d'éléments qui ont ensuite été complétés par l'accord Élysée-Oudinot, qui a porté l'engagement de l'État à 1,1 milliard d'euros. Vous disposez d'ailleurs des documents indiquant les différents secteurs d'activité dans lesquels nous souhaitons investir. Je le répète, tout cela existe indépendamment du projet de loi constitutionnelle et plus généralement de l'accord de Bougival. L'État n'abandonnera pas la Nouvelle-Calédonie : nous sommes conscients de la spirale récessive dans laquelle est entré le territoire et nous faisons des investissements financiers conséquents.

Cela étant, comme nous tous ici, vous savez qu'il ne s'agit que de la moitié du chemin. Cet argent que nous allons mettre à disposition, ce soutien que nous allons apporter aux jeunes et aux entreprises, ces filets sociaux, tout cela n'aura une portée que si nous stabilisons aussi la trajectoire politique, car c'est ainsi que résonnent les investisseurs. Sans stabilité et confrontés à des risques et des tensions, ils n'investiront pas ou faiblement. C'est sur cette dynamique que j'appelle votre attention.

Monsieur le ministre Vigier, je vous remercie pour vos propos. Je sais que vous êtes très sensible à la situation des Calédoniens et très conscient de ce qui se joue dans ce territoire. Vous avez évoqué un sujet très sensible, sur lequel nous allons très vite devoir discuter : celui du corps électoral. En effet, dans l'hypothèse où le processus constitutionnel n'aboutirait pas et où des élections provinciales devraient être organisées à la fin du mois de juin, je serai immédiatement interpellée sur ce point. Or vous connaissez la situation, la décision du Conseil constitutionnel de septembre dernier étant très claire. Le corps électoral est gelé et faute de révision constitutionnelle, c'est ce cadre qui s'imposerait – même si une ouverture du corps électoral est possible tant qu'il ne s'agit pas d'un dégel au sens de la décision du Conseil constitutionnel.

À cet égard, je rappelle que l'accord de Bougival proposait de sortir de cette impasse par le droit ; c'est un point important. Il y a eu un consensus des partenaires calédoniens sur ce sujet très sensible et particulièrement inflammable, qui permettait de sortir du blocage par le droit et non par la brutalité. Pour la première élection suivant l'approbation de l'accord, le texte prévoit un dégel partiel : seraient autorisés à voter ceux qui participent déjà à la consultation

d'approbation, ceux qui sont inscrits sur les listes électorales spéciales provinciales et les personnes nées sur le territoire ou qui y résident depuis au moins quinze ans.

À la fin des fins, et je pense que nous nous rejoignons sur ce point : rien ne pourra se faire en l'absence d'un consensus entre les partenaires calédoniens – c'est évident. S'il y a une suite à écrire, il faudra donc un débat entre eux pour savoir si une solution est envisageable. Ces sujets particuliers qui, de tout temps, ont eu trait à l'identité, aux équilibres, à la représentativité, ne dépendent pas uniquement de ce qu'en dira l'État ou le gouvernement. En attendant, j'espère que l'Assemblée nationale prendra ses responsabilités pour que nous n'arrivions pas à cette extrémité.

Madame Firmin Le Bodo, je vous remercie également de vos propos clairs, de votre vision, que je partage, ainsi que de votre soutien de longue date sur les textes relatifs à la Nouvelle-Calédonie. Nous continuerons d'avancer de concert, même si j'ai bien noté vos réserves et vos inquiétudes, qui rejoignent celles exprimées par d'autres, à propos du calendrier des élections provinciales ou encore de l'hyper-provincialisation. J'espère que nous pourrons affiner les choses par voie d'amendement.

Monsieur Lenormand, vous avez exprimé un soutien modéré au texte, mais un soutien tout de même. Vos réserves rejoignent également certaines préoccupations communes. J'ai répondu au sujet du report des élections, mais aussi de la loi organique, sachant que nous souhaitons que les parlementaires soient associés aux travaux commencés en la matière. Je rappelle que le présent projet de loi constitutionnelle doit être adopté par les deux chambres, puis par le Congrès. Les Calédoniens seraient ensuite amenés à se prononcer, tandis que le texte organique, lui, ne serait pas examiné avant octobre. Ce calendrier laisse du temps aux partenaires calédoniens pour écrire ce texte et pour que nous échangeons avec tous ceux qui le voudront.

Plus généralement, j'ai pris bonne note de la liberté de vote des membres du groupe LIOT sur ce texte.

Monsieur Tjibaou, vous avez commencé votre intervention en rappelant l'épisode de l'automne dernier. J'avais alors dit, comme je l'avais fait à plusieurs reprises, que je ne souhaitais pas faire sans le FLNKS, pourvu que le FLNKS ne fasse pas sans les autres. Je rappelle également que ce n'est pas moi qui conteste l'importance du Front de libération ; je ne contournes pas le sujet. C'est un acteur majeur de la vie politique calédonienne et personne, d'ailleurs, ne dit le contraire. Ma méthode, et vous le savez, est claire depuis le premier jour et mon déplacement à Nouméa : j'ai toujours tendu la main et je n'ai jamais fermé la porte – jamais –, y compris aujourd'hui. Encore une fois, c'est un processus qui prend du temps et d'autres étapes vont suivre.

Au fond, si toutes les positions sont respectables, il est difficile de faire avec un acteur qui ne souhaite pas venir. Ma responsabilité est d'offrir des solutions aux Calédoniens, compte tenu de la gravité de la situation sur place, qui ne peut être escamotée. De fait, on ne peut pas parler du volet politique et institutionnel sans tenir compte ce que vivent les Calédoniens tous les jours en matière de décrochage scolaire, de fermeture d'entreprises, de reconstruction ou d'emploi. Toutes ces questions sont liées et vous le savez.

Je le répète : il est compliqué, Monsieur Tjibaou, de construire à la place de ceux qui ne souhaitent pas revenir autour de la table. Et on ne peut pas non plus conditionner l'avenir de près de 300 000 personnes à une absence, aussi importante soit-elle. Telle est ma difficulté, et vous le savez. J'ai cherché des portes de sortie avec le FLNKS et j'ai toujours dit qu'il n'y avait pas de sujet tabou. Je sais que vous contestez les accords : vous l'avez dit et répété. Encore une fois, je respecte toutes les positions, mais vous savez aussi que le territoire s'est construit avec des accords contestés. On ne peut pas dire que la solution soit l'indépendance, ni même le projet Deva, que vous avez évoqué, car ce n'est pas un compromis, pas plus qu'une voie de sortie, ni un projet partagé. Deva n'a été qu'une idée, qui n'a jamais été écrite, car elle n'était pas consensuelle parmi les partenaires politiques. Je vous mets au défi de produire le texte de ce projet, car il n'existe pas. Il est bon que les idées soient testées jusqu'à trouver la voie du compromis. Mais Deva pas plus que l'accord Kanaky ne sont des compromis.

L'accord de Bougival, lui, constituait cette forme de compromis unanime entre vous, avant que vous ne vous en dissociiez. Je vous repose donc la question : si vous excluez ce processus, et eu égard à la situation dans laquelle se trouvent les Calédoniens, que proposez-vous de suffisamment solide et de suffisamment concerté avec vos homologues, monsieur Tjibaou, pour apporter des réponses concrètes, des perspectives et un avenir au territoire ?

Enfin, Monsieur Metzdorf, vous avez parfaitement rappelé le fil conducteur du dossier calédonien, c'est-à-dire la traduction des accords. On ne peut pas faire fi, ni mettre à la poubelle des mois de discussions difficiles, acharnées, entre des partenaires qui représentent une grande partie du paysage politique. Cela doit compter, cela a de la valeur et ne peut pas être mis de côté. Ne nous trompons pas d'histoire. Il n'y a pas d'accord parfait, ni d'accord unanime : il y a des accords qui apportent de la stabilité et du temps au territoire pour lui permettre de se relever et de se projeter. C'est bien là l'essentiel pour les Calédoniens.

M. Philippe Gosselin, rapporteur. Pour ce qui me concerne, je ne fais pas partie de ceux qui prétendent que ce projet de loi constitutionnelle et les récents accords soient l'alpha et l'oméga de l'avenir de la Nouvelle-Calédonie. Cela a été dit, il manque des éléments, à commencer par la loi organique. Comme d'autres, je participe, en visioconférence, aux réunions du vendredi matin : nous avons donc des points d'étape et je souhaite évidemment qu'un texte en découle rapidement. Certes, rédiger plus de 300 articles n'est pas une mince affaire, mais

une loi organique nous éclairerait – je sais en tout cas qu’il n’y a évidemment pas de refus de principe de la part de la ministre.

Il y aura également, d’une façon ou d’une autre, aujourd’hui ou demain, une loi fondamentale à écrire. Tout comme il y aura bien sûr – je réponds ainsi à M. Gillet – une consultation de l’ensemble des Calédoniens, quels qu’ils soient, sur les différentes étapes : il ne pourrait en être autrement. C’est ce que prévoient les textes ; les choses ne sauraient se faire en catimini.

J’insisterai sur l’originalité de ce qui nous est présenté. Oui, il y a une forme d’audace institutionnelle. Le processus de décolonisation est particulièrement novateur et c’est peut-être pour cette raison qu’il heurte et suscite des interrogations et des incompréhensions. Ces dernières sont légitimes et je ne les balaye pas d’un revers de la main.

La question de la relance économique est également importante. Pour ma part, je n’y vois pas un chantage, comme certains l’ont dit, à l’instar de notre collègue Sebaihi. Le Premier ministre a écrit aux différents partenaires et la mission menée par Claire Durrieu a été particulièrement claire : les engagements financiers de l’État sont bien là et il n’y a pas de donnant-donnant. Cela étant rappelé, il serait illusoire de penser que l’on peut avancer sur le plan économique, assurer une forme de sécurité pour les uns et les autres, procurer de la stabilité sociale et mettre fin à l’incertitude et à l’imprévisibilité sans bâtir quelque chose dans la durée ; ce n’est pas possible. Aucun investisseur, pas même un affreux capitaliste – je le dis pour parer d’avance la réplique de certains – n’irait bâtir dans le vide. La relance économique en faveur de la stabilité sociale doit bien sûr s’appuyer sur de la visibilité institutionnelle.

Enfin, rappelons que l’innovation et l’audace institutionnelle auxquelles nous assistons s’inscrivent dans un processus commencé il y a près de quarante ans avec les accords de Matignon et poursuivi avec l’accord de Nouméa. Je crois donc que personne ne se renie.

Cela étant, je ne suis pas naïf. Je vois bien que le rapport de force actuel n’est pas nécessairement favorable à la révision constitutionnelle ; nous verrons ce qu’il en sera lors de l’examen des amendements, puis en séance la semaine prochaine. Il sera alors temps – mais pas avant – de faire des propositions : les positions des uns et des autres peuvent peut-être encore évoluer. Quoi qu’il en soit, mon souci est de maintenir un dialogue permanent entre les différentes parties. Cela confine parfois à de la naïveté, je l’assume, mais je crois que nous avons pour obligation de continuer à avancer en embarquant le plus de partenaires possibles et en ne trahissant pas l’esprit du processus : l’avenir doit être aussi commun que possible.

Pour ne pas être redondant avec la ministre, je ne réponds pas plus précisément aux différents orateurs. Je ne fais que résumer mon état d’esprit et celui qui doit nous animer en tant que pouvoir constituant, lequel n’est pas absolu

sur l'ensemble des questions que nous voudrions traiter, mais limité au seul titre XIII de la Constitution.

Mme Mathilde Panot (LFI-NFP). Je commencerai par vous dire, madame la ministre, qu'il est particulièrement pénible d'entendre le ton avec lequel vous nous parlez. En démocratie, une ministre n'a pas à dire à un représentant du peuple comment il doit s'exprimer. Vous avez répondu à Bastien Lachaud que nous serions en train de jouer avec des allumettes et que nous aurions une responsabilité dans l'impasse dans laquelle se trouve la Kanaky Nouvelle-Calédonie. Or en tant que dixième ministre des outre-mer depuis 2017 – et neuvième depuis 2022 –, cette responsabilité est entièrement la vôtre. Je rappelle que c'est l'actuel Premier ministre, qui était alors ministre des outre-mer, qui a maintenu coûte que coûte le troisième référendum, contre la volonté du FLNKS et alors que le territoire était en plein deuil coutumier kanak. Vous avez opté pour le passage en force et entraîné le boycott des indépendantistes, qui n'ont donc pas reconnu la légitimité du référendum.

Si nous sommes dans cette situation, c'est parce que vous avez discrédité la parole de l'État et même rompu son impartialité, notamment avec la nomination au gouvernement, en 2022, de Mme Sonia Backès qui, en Province Sud, mène des politiques ouvertement discriminatoires, jusqu'à empêcher des enfants kanaks de s'inscrire à l'école.

Si nous sommes dans cette situation, c'est aussi en raison du dégel du corps électoral, à propos duquel nous avons alerté à de nombreuses reprises. À cet égard, il est vrai que ce n'est pas seulement votre responsabilité, madame la ministre, mais aussi celle des représentants de la Macronie, de la droite et du Rassemblement national qui, à l'Assemblée nationale, ont tous voté en faveur du projet de loi afférent, ce qui a mis la Kanaky Nouvelle-Calédonie à feu et à sang – je rappelle qu'il y a eu quinze morts, dont douze Kanaks. C'est à la suite de cela que le territoire se trouve dans une impasse économique et sociale.

Or, de nouveau, vous voulez passer en force. Vous avez dit tout à l'heure, à l'extérieur de l'Assemblée, que si le texte était rejeté, ce serait la responsabilité du Parlement. Oui, nous prendrons nos responsabilités ; il faut en finir avec le passage en force. Mais quand prendrez-vous les vôtres, en renonçant notamment à ce projet de loi constitutionnelle qui n'a aucun sens ? Je rappelle qu'il ne peut y avoir de processus de décolonisation sans ou, à plus forte raison, contre le peuple premier.

M. Stéphane Peu (GDR). D'abord, madame la ministre, il y a manifestement un problème de vocabulaire, ce qui est embêtant quand on essaye de se comprendre et de parler la même langue – ainsi que l'a dit mon collègue Tjibaou. Vous avez parlé de consensus, mais, en français, ce mot désigne l'accord de toutes les parties. Or il n'y a pas de consensus sur ce projet de loi constitutionnelle ; cessez donc d'utiliser ce terme.

Votre prédécesseur, Manuel Valls, qui hier rendait hommage à Lionel Jospin, a indiqué que, dans l'exercice de ses fonctions, il était allé le voir pour évoquer la Nouvelle-Calédonie. Ce n'est malheureusement plus possible, mais vous auriez dû en faire autant pour voir de quelle manière les avancées ont eu lieu, en l'occurrence en prenant le temps et la précaution de construire des consensus.

Avec ce projet de loi, vous voulez passer en force en ne respectant pas ce principe, pourtant cardinal, je le répète. Vous le piétinez même, si bien qu'il ne faut pas s'étonner de rencontrer les problèmes auxquels vous faites face.

Une autre difficulté, tout aussi majeure, tient au fait que le calendrier à propos duquel le gouvernement s'est engagé suppose de reporter une quatrième fois les élections provinciales. Ce choix intervient alors même que, dans sa décision de novembre dernier, le Conseil constitutionnel avait clairement souligné que le troisième report, voté par le Parlement à l'automne 2025, devait être le dernier. Un nouveau report soulève donc de graves questions démocratiques et porte atteinte au principe découlant de l'article 3 de la Constitution, principe selon lequel les citoyens doivent exercer leur droit de suffrage à intervalles réguliers.

À cet égard, je précise que, contrairement à ce que disait M. Metzdorf, les élections municipales, qui sont intervenues il y a quelques jours, ont conforté la légitimité du FLNKS et confirmé qu'on ne peut pas faire sans lui, quoi que vous en pensiez.

Mme Naïma Moutchou, ministre. Madame Panot, vous avez dit que j'étais la dixième ministre des outre-mer ; je suis même la treizième. Je vous suggère de me garder pour favoriser la stabilité et assurer la continuité des sujets, qui constitue aussi une préoccupation pour tous les territoires ultramarins. À cet égard, je vous invite à ne pas censurer les gouvernements successifs d'ici au terme de la législature.

Vous avez évoqué plusieurs faits passés qui ont pu susciter des blessures et un sentiment de trahison. Je ne nie rien de ce qui s'est produit, tout cela a été mis sur la table avec le FLNKS, je l'ai entendu. À l'issue de ces discussions, j'ai dit que j'étais là pour essayer d'avancer et de regarder devant. Sans m'asseoir sur ce qui s'est passé mais en tenant compte, au contraire, de cette réalité, j'ai demandé à chacun quelles solutions il proposait, vers quelle direction aller et si Bougival constituait toujours une base suffisamment solide à partir de laquelle chacun avait envie de se projeter. Cinq forces politiques sur six m'ont répondu oui ; le FLNKS n'a pas souhaité continuer à participer à ces discussions. Dans ce contexte, il était compliqué de faire avec.

Par ailleurs, j'ai dit que si le texte était rejeté, ce serait la responsabilité du Parlement. Oui, ce sera le choix du Parlement. Ayant moi-même siégé sur ces bancs pendant très longtemps, j'ai toujours assumé mes votes. J'ai simplement voulu dire que la balle était dans votre camp. Après que les sénateurs se sont exprimés, il revient aux députés de le faire. Il est important que la représentation

nationale puisse faire connaître ses positions, quelles qu'elles soient, aux Calédoniens qui sont dans l'attente.

Monsieur Peu, la définition du consensus fait polémique : s'agit-il de l'unanimité des forces politiques ou d'une majorité très qualifiée ? Les accords qui ont été signés par le passé ont fait l'objet de vives critiques. Au sein du RPCR (Le Rassemblement pour la Calédonie dans la République) de Jacques Lafleur, certains refusaient toute évolution institutionnelle. Du côté des indépendantistes, au sein du FLNKS de Tjibaou, d'aucuns considéraient que les accords de Matignon-Oudinot, comme ceux de Nouméa, allaient trop loin ou, au contraire, pas assez. Il y a toujours eu des griefs, ce qui est normal dès lors que chacun ne se reconnaît pas forcément dans le compromis. Certains refusent de faire des concessions : d'un côté, il y a ceux qui souhaitent le *statu quo* et le maintien de la Calédonie dans la République ; de l'autre, il y a ceux qui veulent l'indépendance pure et simple de ce territoire.

La question qui se pose à chaque fois est la suivante : comment parvenir à concilier l'inconciliable et à trouver une voie de compromis en amenant les uns et les autres à faire de difficiles concessions ? C'est dans cet état d'esprit que les discussions ont été menées avec les partenaires calédoniens, tant par mes prédécesseurs qui ont tenté de renouer le lien avec eux, notamment Manuel Valls, que moi-même. Je m'inscris dans cette continuité alors même que Manuel Valls et moi-même n'appartenons pas à la même sensibilité politique. Il ne s'agit pas ici d'un enjeu partisan.

Je le répète : le report des élections provinciales ne nous met pas dans une situation confortable. Je considère même qu'elle est anormale. En principe, les élections doivent se tenir à l'échéance prévue. La difficulté tient toutefois dans le fait que le cadre institutionnel et politique calédonien, qui est exceptionnel, conduit souvent à des innovations ou à des exceptions. L'esprit des accords de Bougival suppose de mener à bien l'ensemble du processus – projet de loi constitutionnelle, consultation des Calédoniens, loi ordinaire – avant d'organiser les élections provinciales, dont l'échéance a été reportée de juin à décembre. Certes, le Conseil constitutionnel avait fixé à juin la date limite pour la tenue de ce scrutin. Toutefois, si le pouvoir constituant s'accorde sur une nouvelle date, celle-ci sera l'expression de la volonté du peuple. Dès lors, le grief d'inconstitutionnalité serait écarté bien que je comprenne que ce sujet suscite des débats.

M. Philippe Gosselin, rapporteur. Je constate que les débats sont un peu tendus, et j'entends la passion qui anime certaines prises de parole. Après toutes ces années, nous mesurons les uns et les autres le prix de nos propos et les conséquences qu'ils peuvent avoir. Pour le dire trivialement : nous marchons sur des œufs – des œufs fêlés, qui plus est. Nul ne doit braquer les uns ou les autres. J'ai moi-même essayé d'entretenir de bonnes relations et d'être à l'écoute mais, à un moment, il faut trancher et avancer.

Ce projet de loi constitutionnelle est le fruit sans doute imparfait de longs mois de travail. Si je regrette l'absence d'un consensus absolu, je ne souhaite pas tant mettre en avant à tout prix un texte parfait qu'une méthode. Nous n'adopterons peut-être pas ce texte la semaine prochaine – il ne serait pas sérieux d'écarter l'hypothèse d'un rejet, je ne suis pas naïf. Je souhaite néanmoins insister – en espérant que cette graine puisse germer pour la suite – sur ce processus très singulier.

Depuis plus de trente ans, on fait preuve d'audace en Nouvelle-Calédonie. L'histoire de ce territoire est singulière : je n'oublie pas la prise de possession en 1853, qui renvoie à une époque particulière et à une colonisation – je n'ai pas peur d'employer ce mot. On n'a pas appliqué des recettes toutes faites, héritées du processus de décolonisation mis en œuvre sous la IV^e République, au début des années 1950. On ne saurait y recourir aujourd'hui tant les enjeux exigent des réponses modernisées et actualisées. C'est dans ce sens que s'exprime une audace créatrice, que des accords spécifiques sont élaborés et qu'il existe un besoin d'écoute et de respect. On ne peut rester dans un cadre qui, jusqu'à présent, était binaire.

Avec les accords de Matignon et de Nouméa, nous avons trouvé une voie. Celle proposée aujourd'hui, sans doute imparfaite, s'inscrit dans la continuité d'un état d'esprit que nous devons préserver, quand bien même ce texte serait rejeté. Je ne veux pas croire que tout s'arrêtera si des amendements de suppression sont votés, ni que les mains cesseront d'être tendues d'une façon ou d'une autre. C'est là un acte de foi dans la République et dans nos grands principes.

En l'absence de certitudes, il faut dans tous les cas se raccrocher au dialogue, en dépit parfois de nos échanges. Il faut s'accrocher à cette petite lueur qui continue de briller dans le lointain. Je ne balaie pas d'un revers de main les propos de Mme Panot et de M. Peu. Néanmoins, prenons-nous collectivement à témoin de notre volonté de continuer à avancer. Cela peut paraître lénifiant, mais il n'y a rien de convenu en ce qui concerne la Nouvelle-Calédonie. Loin de renvoyer quiconque dos à dos, je place chacun devant sa responsabilité et je nous renvoie à notre responsabilité collective.

M. le président Florent Boudié. La discussion générale est close. Je rappelle que l'article 117-1 du règlement interdit aux membres du gouvernement de participer à la discussion des articles et des amendements sur les projets de loi constitutionnelle. C'est la raison pour laquelle je suspends la réunion afin de permettre à Mme la ministre de quitter la salle.

*

* *

II. EXAMEN DES ARTICLES DU PROJET DE LOI CONSTITUTIONNELLE

1. Première réunion du mardi 24 mars 2026 à 16 heures 30

Lors de sa première réunion du mardi 24 mars 2026, la Commission examine le projet de loi constitutionnelle relatif à la Nouvelle-Calédonie (n° 2529) (M. Philippe Gosselin, rapporteur).

Lien vidéo : <https://assnat.fr/rEArDs>

Article 1^{er} : *Consultation des populations de la Nouvelle-Calédonie sur l'accord de Bougival.*

Amendements de suppression CL1 de M. Bastien Lachaud, CL32 de Mme Sabrina Sebaihi et CL37 de M. Emmanuel Tjibaou

M. Bastien Lachaud (LFI-NFP). Il s'agit de supprimer l'article 1^{er} qui est le cœur du texte. En effet, la ministre a beau le nier, l'accord de Bougival n'existe pas. Tout au plus, il s'agissait d'un projet d'accord consensuel, auquel le gouvernement a conféré une valeur d'accord en le publiant au *Journal officiel*.

Or sur le terrain, on constate bien une opposition et une absence de consensus. En tout état de cause, quand bien même celui-ci existerait, nous ne pourrions nous en satisfaire dès lors que les représentants du peuple premier – lui qui, en vertu du droit international, dispose du droit à l'autodétermination – s'y oppose. L'inscription de la Kanaky Nouvelle-Calédonie sur la liste des territoires à décoloniser de l'ONU engage la France au regard du droit international. En conséquence, il appartient au seul peuple premier de dire si la voie empruntée vers la décolonisation leur convient.

Aujourd'hui, ce n'est pas le cas. Les résultats des élections municipales sont très clairs : l'UC-FLNKS représente les deux tiers des voix au sein du camp indépendantiste. Dès lors qu'une majorité du camp indépendantiste s'oppose à cet accord, celui-ci ne peut donc en aucun cas être validé par notre assemblée.

Du reste, je regrette vivement que le gouvernement conduise l'Assemblée à se déchirer sur un texte qui devrait au contraire la réunir.

Mme Sabrina Sebaihi (EcoS). Nous n'avons pas changé de position depuis plusieurs mois que nous débattons sur la Kanaky Nouvelle-Calédonie.

La notion de consensus a été évoquée à plusieurs reprises. Or à partir du moment où un acteur – et pas n'importe lequel puisqu'il s'agit du FLNKS – n'est plus à la table des négociations, ce n'est plus un consensus. S'agissant du projet d'accord de Bougival, l'engagement de faire un retour à la suite de la signature de

l'accord a été rompu par sa publication immédiate sous forme de décret. Il s'agissait là de la première rupture de confiance.

Par ailleurs, on ne saurait considérer qu'en l'absence des loyalistes autour de la table aucun consensus n'est possible mais que l'absence du FLNKS n'est pas un obstacle. On ne peut pas faire contre le FLNKS. Or c'est exactement ce qui s'est passé.

Enfin, le report permanent des élections ne relève pas d'une question d'organisation. En réalité, vous voulez systématiquement les reporter car la composition du corps électoral ne vous convient pas. Or, en démocratie, on ne modifie pas la date du scrutin jusqu'à obtenir un corps électoral plus favorable. Agir de la sorte, ce n'est plus être en démocratie. En l'occurrence, c'est exactement ce qui est en train de se passer.

Monsieur le rapporteur, vous avez indiqué qu'aucun chantage au financement n'avait été exercé en contrepartie de la signature de cet accord. Pourtant, lors de la signature de celui-ci, il a bien été dit aux partenaires signataires que l'octroi des financements était conditionné à une avancée sur le plan institutionnel. Il s'agit bien d'un jeu de dupes : les acteurs eux-mêmes nous ont dit qu'un chantage avait été exercé pour obtenir leur signature. Dès lors, vous ne pouvez vous prévaloir d'avoir obtenu l'accord de cinq partenaires sur six, compte tenu de la manière dont ce consensus minimal a été obtenu. Pour toutes ces raisons, nous avons déposé un amendement de suppression sur chaque article de ce texte.

M. Emmanuel Tjibaou (GDR). Cet article constitue une rupture grave avec l'équilibre institutionnel qui a été construit depuis plus de vingt-cinq ans et qui a apporté la paix civile après des décennies de tensions. Il est le fruit d'un compromis et du consensus et permet aujourd'hui d'engager un processus de décolonisation.

Or l'article 1^{er} rompt avec cette logique en substituant au principe du consensus celui du fait majoritaire. Il modifie unilatéralement des règles institutionnelles et électorales essentielles sans qu'aucun accord politique équilibré n'ait été trouvé entre les parties.

Aujourd'hui, les règles du jeu ne peuvent être changées sans que les parties prenantes y soient associées. Vous évoquez un prétendu accord de Bougival, mais que vaudrait un accord s'inscrivant dans une perspective de décolonisation sans la signature du représentant du peuple colonisé ? Ce passage en force ne peut être considéré comme un véritable accord politique et fragilise le dialogue.

En tant que législateur, notre responsabilité est de préserver les équilibres sur lesquels ont été construits les accords précédents et d'engager l'avenir sur des propositions qui prennent en compte la notion de consensus. Telle était la démarche engagée en commission mixte paritaire.

M. Philippe Gosselin, rapporteur. Mon avis ne peut être que défavorable. J'entends bien les arguments et les interrogations.

S'agissant du « chantage » économique – je laisse à chacun la responsabilité des termes qu'il emploie –, il est illusoire d'espérer un redressement économique et social de la Nouvelle-Calédonie sans prévisibilité ni stabilité politique et en l'absence d'une vision de son avenir institutionnel. Encore une fois, s'il y avait eu des doutes s'agissant de l'accord signé l'été dernier – je vous laisse là encore la responsabilité de vos propos –, ils sont de toute façon levés. Je rappelle que le Premier ministre a saisi l'ensemble des parties et qu'une mission interministérielle pour la Nouvelle-Calédonie, dirigée par Claire Durrieu, a été créée. Il existe bien une déconnexion juridique et politique.

De fait, l'avenir de la Nouvelle-Calédonie sur le plan économique et social est aussi lié à la possibilité d'aller de l'avant sur le plan institutionnel. J'aurai du mal à vous convaincre mais j'insiste de nouveau – en espérant que cette idée infuse – sur le caractère très singulier des accords traduits dans le projet de loi constitutionnelle. Il s'agit d'une forme innovante du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes. Il n'est pas concevable que le peuple colonisé, pour reprendre les propos de M. Tjibaou, ne soit pas partie prenante. C'est non seulement le droit international mais également la pratique qui commandent ce respect.

Je le répète, nous ne nous inscrivons pas dans le schéma classique de l'autodétermination, tel qu'on l'a conçu à la fin des années 1940 après la création de l'ONU. Compte tenu de la situation en Nouvelle-Calédonie et de ses spécificités – son histoire, sa culture, son identité –, nous devons être les chantres de cette audace institutionnelle. Si j'entends que cette audace ne fait pas l'unanimité, j'espère qu'elle pourra se diffuser.

M. Philippe Vigier (Dem). Nous voterons naturellement contre ces amendements de suppression pour une raison simple : leur adoption reviendrait à tout balayer d'un revers de main. Or l'histoire de la Nouvelle-Calédonie ne s'est pas construite en noir et blanc. Je vous invite à relire tous les débats de 1988 – j'ai pris la peine de le faire : ils nous enseignent que chacun doit consentir un effort. À défaut, l'immobilisme prévaudra au détriment du peuple calédonien, alors même que des transferts de compétences lui avaient été promis en 1988. Vingt-deux transferts sur vingt-six ont déjà été réalisés ; les quatre derniers font précisément l'objet des accords dont nous débattons.

En adoptant ces amendements, vous prendriez la responsabilité de repousser la demande qui a pourtant été formulée. Soyons de bonne foi : alors que vous parlez de démocratie, accepteriez-vous que le corps électoral ne soit pas dégelé ailleurs, que ce soit sur le territoire hexagonal ou ultramarin ? Il s'agirait d'une anomalie totale, de celles que vous êtes les premiers à critiquer.

Ce processus appelle à l'humilité et à la retenue ; on ne peut tout balayer d'un revers de main. L'adoption de ces amendements de suppression entraînerait la suspension immédiate de ces dispositifs.

Enfin, s'agissant de la stabilité économique du pays, il y a 1,4 milliard d'euros à la clé. Ceux qui connaissent bien ce territoire savent que la crise du nickel constitue un enjeu économique : un emploi sur deux dépend directement de ce secteur. Où en serons-nous dans quelques mois ? Si nous tournons le dos à ces avancées institutionnelles totalement novatrices, nous commettrons une erreur historique.

M. Antoine Léaument (LFI-NFP). Revenons sur certains termes. Le consensus consiste à mettre d'accord des parties prenantes qui ont des avis divergents : on essaie de trouver une position qui met tout le monde d'accord. Il se distingue du compromis où chacun fait un pas vers l'autre puis un juge ou un arbitre parvient à trouver un accord.

Or comment peut-on parler de consensus dès lors qu'une des parties prenantes – et pas n'importe laquelle, le FLNKS – dit désapprouver l'accord de Bougival ? La France ayant reconnu un fait colonial en Kanaky Nouvelle-Calédonie, on ne peut faire comme si de rien n'était. C'est impossible.

C'est là un point de désaccord : vous confondez le consensus avec le compromis ou la majorité. En outre, quand on reconnaît un fait colonial, la majorité n'est pas suffisante. Le peuple premier doit être directement impliqué, doit participer et accepter ce consensus, à défaut, vous êtes à côté de la plaque. Dans notre logique, le consensus doit nécessairement être trouvé avec le peuple premier, les indépendantistes et le FLNKS, qui est une des parties prenantes essentielle en Kanaky Nouvelle-Calédonie.

M. Nicolas Metzdorf (EPR). En tant que Calédonien, ces amendements font très mal : l'assemblée nationale des députés de l'Hexagone propose de supprimer la consultation des Calédoniens sur un accord qui les concerne. Gardez pour vous vos leçons sur le colonialisme !

L'essentialisation des débats est également très choquante. En Nouvelle-Calédonie, depuis les accords de Matignon et de Nouméa, nous essayons de construire un peuple calédonien, composé de Kanaks, de Caldoches, de Wallisiens, de Futuniens, d'Indonésiens. Tout cela fait la Nouvelle-Calédonie.

Or vous nous expliquez qu'un parti politique indépendantiste serait le seul représentant des Kanaks, peuple premier, et pourrait à lui seul faire tomber un accord qui concerne l'ensemble du peuple calédonien. Pardon, mais le peuple kanak ne se résume pas seulement au FLNKS ; il se retrouve aussi au sein de l'UNI-Palika qui vient de réaliser des scores impressionnants aux élections locales, et chez les non-indépendantistes.

La Calédonie, ce n'est pas l'opposition des Noirs contre les Blancs : on y dénombre 23 % d'Européens. Si j'ai été élu député, si nous avons gagné les élections municipales, ce n'est pas grâce au seul vote des Blancs. C'est impossible puisque nous représentons un quart de la population. Des Kanaks votent aussi pour les non-indépendantistes et le président du gouvernement est un Kanak non indépendantiste.

Essentialiser le débat en affirmant que le peuple premier s'oppose à cet accord car une partie des indépendantistes est contre, c'est une insulte au vivre-ensemble calédonien. Ces amendements de suppression, qui visent à priver le peuple calédonien de sa parole sur le fondement de critères ethniques, sont en totale contradiction avec l'esprit des accords de Matignon et de Nouméa.

M. Arthur Delaporte (SOC). Bien que le groupe socialiste n'ait pas déposé d'amendements de suppression, il les votera dans la mesure où il est hostile à ce processus constitutionnel.

J'ai déposé quant à moi deux amendements à cet article afin d'illustrer notre position. Pour nous, la promulgation d'un accord consensuel, négocié avec l'ensemble des parties prenantes est une condition nécessaire pour pouvoir avancer. En outre, cet accord doit respecter les uns et les autres, tout en étant fidèle aux accords de Nouméa.

M. Jean-Victor Castor (GDR). Il y a en effet un peuple premier. Et comme l'a dit M. Vigier, oui, il faut faire preuve d'humilité et prendre le temps nécessaire. L'ambiance qui règne ici cet après-midi me rappelle celle que nous avons connue, en commission comme dans l'hémicycle, la veille des émeutes. Nous tremblons tous en pensant aux conséquences que pourrait avoir la décision que nous prendrons. Il est incroyable de constater que les mêmes choses se répètent ; je ne comprends pas l'obstination dont certains font preuve.

C'est parce que toutes les parties ont eu confiance en l'État que les accords de Matignon et de Nouméa ont pu être conclus. Cette confiance a été rompue parce que l'on est dans le déni. On a continué à dire que le troisième référendum était légitime alors qu'une des parties a refusé d'y participer : tel est le péché originel – nul besoin d'avoir fait l'ENA pour le comprendre. Tout s'est enchaîné à partir de cette prétendue légitimité. Il y a eu une décision, dit-on, et, en conséquence, l'indépendance, c'est terminé, le processus issu du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, c'est terminé, même l'ONU, c'est terminé ! Je force un peu le trait, pour montrer jusqu'où cela nous conduit.

On remet la décision dans les mains de l'Assemblée alors que c'est au gouvernement qu'il appartient de travailler pour convaincre les parties. Le nœud de la question est le processus de décolonisation. Il ne faut pas se bercer d'illusions : un peuple qui a accepté toutes les personnes qui sont arrivées sur son territoire mais qui tient à son émancipation politique ne va pas s'arrêter de lutter.

Il demande la même chose que ce qui a été fait par d'autres pays qui ont exercé une tutelle sur des territoires, comme l'Espagne, le Portugal ou l'Angleterre.

En tout état de cause, il ne faut pas donner à l'Assemblée une responsabilité qui ne lui incombe pas.

Mme Estelle Youssouffa (LIOT). Selon le *Larousse*, le consensus désigne « l'accord et le consentement du plus grand nombre ». Je ne sais pas par quel tour de magie on en est arrivé à l'associer à l'unanimité – je le comprends d'autant moins que nous faisons partie d'une assemblée où tout peut se décider à une voix. En réalité, ce débat sémantique permet de cacher la posture de certains, un manque de courage, le fait de ne pas assumer notre rôle. On nous demande de prendre position après que les représentants calédoniens ont eu, eux, le courage de parvenir à un accord, en y consacrant le temps et l'énergie nécessaires.

La vérité – tout le monde la connaît – est qu'un parti a pratiqué la politique de la chaise vide. Nous sommes tous otages de cette situation. Vous donnez un prix exorbitant à cette absence. Vous êtes en train de dire que la politique de la chaise vide est payante et que, quelles que soient les personnes que ce parti représente, l'opposition au processus continuera tant que tout le monde ne se trouvera pas autour de la table. Or, par définition, un tel accord ne satisfera pas l'ensemble des parties – nous le savons car nous sommes fréquemment confrontés à ce type de désaccords au sein de l'Assemblée. La Nouvelle-Calédonie est, actuellement, un territoire moribond, plongé dans les difficultés : tel est le constat dressé par l'ensemble des parties qui se sont réunies à l'hôtel de Lassay. Celles-ci nous ont expliqué, à la suite de l'accord Élysée-Oudinot, à quel point le territoire avait un besoin vital de sortir par le haut de la situation dans laquelle il se trouve.

Six mois après les émeutes, les Calédoniens sont venus, en délégation, demander de l'argent à Paris. Tous les groupes politiques leur ont dit que, s'il n'y avait pas d'accord politique, il n'y aurait pas d'aide financière.

M. Bastien Lachaud (LFI-NFP). Non !

Mme Estelle Youssouffa (LIOT). Mais si ! Vous ne pouvez donc pas dire, à présent, que l'accord politique, qui est lié à la question économique, n'est pas satisfaisant et qu'il faut dissocier les sujets. Nous ne serions pas à la hauteur de notre responsabilité d'élus si nous éludions le débat.

M. Philippe Gosselin, rapporteur. Je voudrais dire à M. Castor que chacun de nous examine cette question avec respect et humilité. Nous savons tous – l'histoire des quarante dernières années nous l'a appris – que l'on gagne à traiter certains sujets en respectant une certaine distance et en manifestant une volonté d'apaisement.

L'intérêt de ce texte est qu'il tente de sortir d'une approche binaire. J'ai bien à l'esprit les trois référendums et en particulier les conditions dans lesquelles le troisième s'est déroulé. On a bien vu que l'alternative binaire n'apportait pas de

solution. Je reste convaincu que, si ce troisième référendum s'était tenu un peu plus tard, le « oui » aurait peut-être recueilli moins de suffrages ; on serait peut-être arrivé à 51-49 ou à 50-50. Or, lorsqu'on est à fronts égaux, peut-on se quitter sans tenter de tisser quelque chose ? Je sais qu'ici, personne – je dis bien personne – ne le pense. Il faut absolument éviter l'opposition binaire. Ce texte, certes imparfait, représente une main tendue. Faire le choix de le rejeter, c'est prendre des risques. Je maintiens mon avis défavorable sur ces trois amendements.

M. Jean Terlier (EPR). On discerne un certain malaise chez les auteurs de ces amendements. Ils évoquent une absence de consensus, un projet d'accord. Or, comme l'a dit Mme Youssouffa, consensus ne signifie pas unanimité. En réalité, ils cherchent à donner à la minorité – autrement dit, au FLNKS, qui a décidé de jouer la politique de la chaise vide – beaucoup plus de poids qu'elle n'en a dans les discussions.

En fait, et c'est terrible, vous ne faites pas confiance aux Calédoniens puisque c'est à eux, *in fine*, dans le cadre de la consultation référendaire, qu'il reviendra de valider ou non ces accords. Par ces amendements, vous faites le choix d'un déni de démocratie en refusant aux Calédoniens le droit de se prononcer sur le projet de loi.

Enfin, j'ai mal aux oreilles quand je vous entends, chers collègues de La France insoumise, parler d'un peuple « primaire » (*Protestations*) – pardon, je voulais dire « premier », mais c'est la même chose. Si vous aviez entendu les mots « peuple premier » dans la bouche de collègues du Rassemblement national, vous seriez offusqués et vous les auriez immédiatement traités de racistes ! Franchement, ce n'est pas à la hauteur de considérer qu'il y aurait un peuple premier et que des Calédoniens seraient en seconde, voire en troisième position. C'est inadmissible !

M. Bastien Lachaud (LFI-NFP). Non, il n'y a pas de peuple primaire en Kanaky Nouvelle-Calédonie : il y a un peuple premier. Deux peuples y coexistent car – je suis désolé de vous l'apprendre –, c'est le peuple français qui en a décidé ainsi en ratifiant les accords de Matignon-Oudinot et de Nouméa. Cela étant, l'un de ces peuples – le peuple premier – a plus de droits que l'autre car il a été colonisé et, en vertu du droit international, il dispose d'un droit à l'autodétermination.

Vous devriez être reconnaissants aux représentants du peuple premier d'avoir, à Nainville-les-Roches, en 1983, accepté de partager leur droit à l'autodétermination. S'ils souhaitaient revenir sur cette décision, le droit international le leur permettrait : ils seraient alors les seuls à avoir le droit de se prononcer sur la question de l'indépendance de la Kanaky Nouvelle-Calédonie. S'ils n'avaient pas pris cette décision en 1983, voilà bien longtemps que nous n'aurions plus ces débats au sein de notre assemblée car l'indépendance de la Kanaky aurait été proclamée. Le peuple premier a tendu la main, a accepté de

partager avec ceux qu'il appelle les « victimes de l'histoire » son droit à l'autodétermination.

Nous sommes à fronts renversés, aujourd'hui, lorsque certains veulent dénier à ce peuple le droit de s'exprimer. Des représentants du peuple premier étant opposés à cet accord, ce dernier ne peut pas exister et il n'y a donc d'autre choix que de voter les amendements de suppression.

M. Emmanuel Tjibaou (GDR). Je vais m'exprimer au nom du peuple premier, qui vit depuis 3 500 ans le long des côtes du Pacifique. La notion de peuple premier est anthropologique. Je vous invite à visiter le musée du quai Branly, qui a été dénommé « musée des arts premiers ».

Le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes est énoncé dans le préambule de la Constitution de 1946. Nous avons accédé au droit de vote et nous sommes prononcés en faveur de ces dispositions au sortir de l'indigénat.

M. Metzdorf peut s'exprimer sur le droit à l'autodétermination parce que nous avons accepté de partager ce droit en 1983, sous l'égide de l'État. Il est important de le rappeler parce qu'on a l'impression, aujourd'hui, qu'en le partageant, nous l'avons cédé. Or nous n'avons cédé à aucun moment l'exercice de ce droit à nos compatriotes, même si nous avons reconnu qu'ils sont arrivés sur le territoire les chaînes aux pieds, par amour ou par dépit.

Il a été dit qu'il n'y avait pas de consensus et, en même temps, que le consensus est l'accord du plus grand nombre. Nous avons refusé de participer aux discussions en raison de la méthode qui a été employée. Nous sommes prêts à rediscuter d'un nouvel accord conformément à la méthode retenue pour engager des négociations à la suite des élections provinciales. Nous contestons l'hyper-provincialisation, les modalités de déclenchement du droit à l'autodétermination qui obligent à rechercher une majorité des cinq huitièmes au Congrès, soit trente-six sièges sur cinquante-six – ce qui n'était prévu ni par l'accord de Nouméa, ni par l'accord de Matignon.

Mme Sabrina Sebaihi (EcoS). Nous affirmons – et assumons totalement – qu'on ne peut pas faire sans le FLNKS : c'est aussi simple que cela. Il y a un peuple premier, qui a été colonisé, et on ne peut pas construire l'avenir de la Kanaky Nouvelle-Calédonie sans que ce peuple soit présent à la table des discussions et des négociations. C'est ce dont nous parlons lorsque nous disons que le consensus n'est pas au rendez-vous.

Les termes « peuple primaire » en disent beaucoup sur ce que pensent ceux qui les emploient et sur le mépris qu'ils nourrissent envers les Kanaks. D'autres parlent de la même façon de régression vers les origines ethniques. Il faut en revenir à l'histoire de la Kanaky Nouvelle-Calédonie. Peut-être devriez-vous vous replonger dans les manuels pour comprendre ce que l'on appelle la colonisation de peuplement. En effet, la Kanaky Nouvelle-Calédonie a été une colonie de peuplement. On y a envoyé sciemment des Européens coloniser un

territoire, spolier des personnes qui avaient des terres et les discriminer – cela continue aujourd’hui puisque, comme Mme Panot l’a rappelé, Sonia Backès va jusqu’à empêcher des enfants kanaks de s’inscrire à l’école

Revenons au fond du sujet, à savoir cet énième passage en force du gouvernement. Nous vous avons pourtant prévenus il y a deux ans. Aujourd’hui, vous persistez à vouloir imposer vos choix. Les mêmes causes produisant les mêmes effets, vous allez engendrer exactement la même situation. Je vous invite à voter ces amendements de suppression. À défaut, nous risquons de déplorer à nouveau des morts et des dégâts considérables – plus de 2 milliards à la suite des derniers événements. Soyons un peu raisonnables et arrêtons de passer en force dans ce territoire.

La commission rejette les amendements.

Amendements CL14 et CL13 de M. Arthur Delaporte (discussion commune)

M. Arthur Delaporte (SOC). Nous pensons qu’il faut parvenir à un accord consensuel et disposer d’une plus grande visibilité sur le projet de loi organique. Je remercie le gouvernement de la transparence dont il fait preuve sur les discussions qui ont lieu actuellement sur le texte organique. Celles-ci montrent que des questions importantes demeurent en suspens après l’accord Élysée-Oudinot, telles qu’un possible transfert de compétences régaliennes de l’État de Nouvelle-Calédonie vers les provinces de Nouvelle-Calédonie. J’ai déposé des amendements à ce sujet. Les signataires de l’accord Élysée-Oudinot ne sont pas d’accord entre eux sur ce point essentiel. On nous demande de voter un texte constitutionnel qui pourrait se traduire par un transfert de compétences de l’État français vers l’État de Nouvelle-Calédonie, et de ce dernier vers les provinces, sans même savoir de quelles compétences il pourrait s’agir puisque cela relève d’une loi organique qui n’est pas encore écrite. Ces amendements visent à lancer l’alerte : ils signalent qu’on s’apprête à modifier à l’aveugle la Constitution. L’amendement CL14 vise à ce que le contenu de la loi organique soit connu avant la consultation des populations de la Nouvelle-Calédonie. L’amendement CL13 vise à affirmer la nécessité d’un accord consensuel.

M. Philippe Gosselin, rapporteur. Ces amendements concernent la révision du calendrier et la méthode à employer. Bien qu’il ne s’agisse pas, à proprement parler, d’amendements de suppression, ils visent un objectif équivalent. L’amendement CL13 conduirait à introduire des dispositions calendaires dans la Constitution, ce qui me paraît un peu osé. Cela ne relève pas du bon niveau : l’idée devrait plutôt être débattue entre les partenaires locaux et l’État, ce qui rejoint votre proposition de conduire de nouvelles négociations. Avis défavorable sur les deux amendements.

M. Bastien Lachaud (LFI-NFP). Votre argument relatif aux dispositions calendaires est une pirouette un peu facile, monsieur le rapporteur : concernant la

Kanaky Nouvelle-Calédonie, nous ne sommes plus à ça près ! D'ailleurs, le projet de loi constitutionnelle fixe lui-même un délai pour la tenue des élections provinciales – disposition qui deviendra obsolète dès que le scrutin aura eu lieu. J'attendais de vous une argumentation un peu plus solide pour justifier le rejet de ces amendements qui me semblent de bon sens. Comment, en effet, nous demander de voter une réforme constitutionnelle qui repose essentiellement sur l'application d'une loi organique de plus de 200 articles alors même que nous ne connaissons pas le contenu précis de ce texte ? Tant que nous ne disposerons pas de la version définitive du projet de loi organique – ce qui suppose que de réelles négociations aient lieu, au préalable, avec tous les partenaires, y compris, évidemment, avec le FLNKS – nous ne pourrons pas adopter un projet de loi constitutionnelle.

M. Philippe Gosselin, rapporteur. Concernant le projet de loi organique, je rappelle que, dans le cadre de la mission qui a été créée – et dont les travaux, d'une durée de trois semaines, s'achèvent à la fin de la semaine –, les parties prenantes qui le souhaitent sont consultées. Le groupe de contact qui a été institué sous l'égide de cette mission se réunit tous les vendredis. Il a été question, vendredi dernier, lors des échanges entre les membres de la mission, d'un envoi, jeudi soir ou vendredi matin prochain, des éléments relatifs à la loi organique. Je fais partie de ceux qui demandent à disposer de ces informations, qui sont indissociables du projet de loi constitutionnelle. Nous aurons les éléments principaux préalablement au débat en séance publique, ce qui permettra d'éclairer le projet de loi constitutionnelle.

La commission rejette successivement les amendements.

Puis elle rejette l'article 1^{er}.

2. Deuxième réunion du mardi 24 mars 2026 à 21 heures

Lors de sa deuxième réunion du mardi 24 mars 2026, la Commission poursuit l'examen du projet de loi constitutionnelle relatif à la Nouvelle-Calédonie (n° 2529) (M. Philippe Gosselin, rapporteur).

Lien vidéo : <https://assnat.fr/rEArDs>

Article 2 (art. 76 et 77 ainsi que 78, 79 et 80 [nouveaux] de la Constitution) : *Réécriture du titre XIII de la Constitution.*

Amendements de suppression CL2 de Mme Mathilde Panot, CL33 de Mme Sabrina Sebaihi et CL38 de M. Emmanuel Tjibaou

M. Antoine Léaument (LFI-NFP). L'article 2 vise à modifier la Constitution pour y introduire la notion d'État de la Nouvelle-Calédonie, ce qui soulève plusieurs problèmes.

D'abord, il ne suffit pas de qualifier une structure d'État pour qu'elle en soit un. Ainsi, je ne suis pas certain que la Corée du Nord, dont le nom est « République populaire démocratique », soit très démocratique. Ensuite, les relations internationales de la Nouvelle-Calédonie doivent rester en cohérence avec les positions françaises, et la nationalité calédonienne sera attachée à la nationalité française. L'ensemble de ces éléments laisse à penser qu'il n'y a pas constitution d'un État. J'ajoute que l'on ne peut décider de créer une nouvelle structure dans la Constitution sans demander son avis au peuple français.

Mme Sabrina Sebaihi (EcoS). Derrière la sophistication juridique de l'article 2 et la promesse d'un État de la Nouvelle-Calédonie – que l'on pourrait baptiser « Kanaky Nouvelle-Calédonie » – se cache en réalité une construction politique profondément ambiguë et inaboutie. De quoi parle-t-on en effet ? D'un État sans souveraineté, d'une nationalité sans indépendance, d'une architecture institutionnelle qui prétend solder la question coloniale sans jamais la résoudre.

Le dispositif est directement issu de l'accord de Bougival, qui a été rejeté par les principales forces indépendantistes. Il ne fait pas consensus : comment pourrait-il en être autrement, dès lors que cet accord a été élaboré dans un climat de défiance après une crise politique majeure et des violences d'une ampleur inédite ? À cela s'ajoute une rupture de confiance, dans la mesure où ce qui devait être un projet est devenu l'accord lui-même.

On nous parle de destin commun, mais celui-ci ne peut pas être décrété depuis Paris. On nous parle d'auto-organisation, mais elle est encadrée, conditionnée, verrouillée par des mécanismes constitutionnels qui maintiennent une dépendance structurelle.

L'hyper-provincialisation risque d'accentuer les fractures internes du territoire en fragmentant encore davantage l'espace politique calédonien, sans répondre à la question fondamentale : celle de la reconnaissance du peuple kanak comme peuple souverain.

Enfin, le Parlement est invité à se prononcer sans disposer d'éléments essentiels, renvoyés à un futur projet de loi organique. Il semble que celui-ci nous sera transmis d'ici notre discussion en séance ; reste que nous ne pouvons pas voter aujourd'hui sans l'avoir. Nous demandons donc la suppression du présent article.

M. Emmanuel Tjibaou (GDR). La réécriture du titre XIII de la Constitution est un basculement qui tourne le dos à l'esprit de l'accord de Nouméa. Celui-ci avait marqué une avancée historique avec la reconnaissance du peuple kanak, de son identité, de ses droits et d'un processus de décolonisation fondé sur l'équilibre, le respect et le partage. Ce texte dilue la reconnaissance, remet en cause le processus de décolonisation et transforme le sujet du droit à l'autodétermination. Il fragilise les équilibres institutionnels, organise l'hyper-provincialisation qui morcelle la gouvernance, affaiblit l'idée d'un avenir partagé,

ouvre la voie à une concurrence fiscale entre les provinces et enfin – fait extrêmement grave – crée des polices provinciales assurant des missions d'ordre public. Nous ne l'accepterions pas en métropole, pourquoi l'accepterions-nous ici ?

On nous demande aujourd'hui de réviser la Constitution à l'aveugle, et la hiérarchie des normes est inversée. Pour nous, c'est intenable.

M. Philippe Gosselin, rapporteur. Le titre XIII de la Constitution, reprenant l'essence des accords de Matignon puis de celui de Nouméa, devait être transitoire. Même s'il est en vigueur depuis des années, il n'a pas vocation à fixer le statut définitif du territoire.

Ce qui est proposé aujourd'hui, c'est d'utiliser ce véhicule pour tenter d'appliquer l'accord de Bougival. J'entends l'opposition de principe qui s'est exprimée et je sais que je n'arriverai pas à vous convaincre, mais j'aimerais rappeler quelques éléments.

On a sans doute été trop silencieux au sujet de l'accord du 12 juillet : il me semble important de souligner qu'il ne nie pas l'identité kanak et qu'il s'inscrit dans la pleine continuité des accords qui, depuis plus d'une génération, lient les différents peuples du territoire de Nouvelle-Calédonie. Nul n'a le souhait de récuser cela. Si nous sommes encore nombreux à être attachés à un destin commun, c'est parce qu'il y a reconnaissance des uns et des autres. L'identité n'est donc pas diluée, elle fait partie de l'avenir partagé.

Il existe, je le sais, la crainte d'une hyper-provincialisation. Mais à la lecture du projet de loi organique qui nous sera sans doute transmis en fin de semaine, vous verrez qu'il n'est pas question de l'accepter. Je rappelle d'ailleurs que le Sénat a voté un amendement du groupe socialiste visant à la contrer, s'il devait y avoir le moindre doute. Il n'y a donc pas de plan caché pour une partition de la Nouvelle-Calédonie. Je regrette moi aussi que nous ne disposions pas encore du projet de loi organique, mais ne lui faisons pas dire ce qu'il ne dira pas.

Comme je le martèle depuis quelques heures, ce texte constitue une innovation singulière en matière de libre administration et de droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, dans une forme rénovée du XXI^e siècle. Pour toutes ces raisons, avis défavorable aux amendements de suppression.

M. Bastien Lachaud (LFI-NFP). Notre groupe votera ces amendements.

M. Nicolas Metzdorf (EPR). J'ai presque envie de les voter aussi !

Je crois que l'on ne réalise pas les concessions faites par les non-indépendantistes avec l'accord de Bougival : alors que les Calédoniens ont choisi par trois fois de rester français, on finit avec la création d'un État, une double nationalité et un possible transfert de compétences régaliennes.

On nous oppose que l'État ne sera pas indépendant et que la double nationalité sera adossée à la nationalité française. Pardon, mais nous avons voté contre l'indépendance ! Excusez-nous de vouloir rester un petit peu français, compte tenu du résultat des trois référendums. Nous voulons bien faire tous les efforts du monde, mais il faut respecter le choix des Calédoniens.

Si l'accord de Bougival ne passe pas, c'est simple : nous restons dans la Constitution de la République française. Et si des élections provinciales sont organisées, nous reprenons nos billes ! Il ne faudra pas revenir nous chercher avec un État, une nationalité et un transfert de compétences régaliennes. Nous ne bougerons plus, et nous ne trahisons pas nos propres convictions. Nous avons toujours été opposés à un État associé.

Bougival, c'est la dernière offre des non-indépendantistes. Il est impossible d'aller plus loin que la création d'un État et d'une double nationalité. Le RN dénonce un trop grand éloignement de l'unité nationale ; je partage son avis.

Néanmoins je ne voterai pas la suppression des articles du texte, car nous nous inscrivons dans l'optique de compromis et de consensus que nous avons toujours recherchée.

M. Philippe Vigier (Dem). J'aimerais, collègues Insoumis, que vous répondiez aux questions que j'ai soulevées tout à l'heure au sujet d'un commencement de dégel du corps électoral. Je n'ai jamais entendu le moindre argument de votre part à ce sujet, alors que vous êtes très attachés à la démocratie vivante.

L'existence d'un État calédonien au sein de la République française constitue une avancée considérable – qui ne se retrouve dans aucun autre territoire ultramarin. S'agissant des quatre compétences régaliennes, on déverrouille ce qui avait été totalement verrouillé en 1988 : il est dommage que l'on ne vous entende pas sur ce sujet non plus.

J'ai dit tout à l'heure avec beaucoup d'humilité que nous devons avancer les uns vers les autres. Il me semble que la double nationalité et le transfert de compétences d'un côté, et une évolution même légère du corps électoral de l'autre, peuvent constituer des chemins convergents.

Mais si chacun campe sur ses positions, on aura perdu beaucoup de temps et les élections auront été décalées de deux ans sans que...

Mme Sandra Regol (EcoS). Le temps de parole de M. Vigier est épuisé depuis longtemps, monsieur le président !

M. Philippe Vigier (Dem). Pourriez-vous, comme je l'ai fait moi-même, me laisser terminer sans m'interrompre ? Je ne savais pas que vous étiez présidente de séance, madame Regol !

M. le président Florent Boudié. Depuis cet après-midi, j'ai laissé chacun dépasser largement son temps de parole, notamment lors de la discussion portant sur les amendements de suppression de l'article 1^{er}.

M. Philippe Gosselin, rapporteur. J'entends bien qu'il n'y a pas nécessairement consensus lorsque l'un des signataires reprend sa signature, et je ne conteste pas non plus son poids électoral. Les deux derniers dimanches ont permis d'évaluer le rapport des uns et des autres à leur électoral.

Mais l'esprit de compromis est là. Aucun texte n'est jamais allé aussi loin dans les transferts de compétences. Vous savez qu'il y a eu des débats sur les compétences résiduelles. Ici, on parle des compétences régaliennes : l'État accepte par avance de transférer des compétences étatiques dont la réunion permettra au territoire d'accéder, à terme, à la pleine souveraineté – avec, collègue Gillet, une consultation de la population.

Le rendez-vous que nous nous efforçons de fixer ce soir n'est ni unique, ni définitif. Chaque transfert de compétences devra en effet réunir des majorités qualifiées – que certains peuvent trouver difficiles à obtenir – et constituera un palier dans un cheminement progressif vers la pleine souveraineté. Il y a quelque chose d'innovant dans ce processus de décolonisation.

Je mesure l'attente de certains indépendantistes. C'est sans doute un peu long ; je faisais partie, au mois d'octobre, de ceux qui pensaient qu'il fallait donner du temps au temps.

Je mesure aussi l'effort que cet accord représente pour les non-indépendantistes. Mais l'écart est phénoménal avec les différentes propositions qui avaient été faites en dehors du champ de l'accord de Bougival !

Je reste accroché à ces éléments et réaffirme donc mon avis défavorable à ces amendements.

M. le président Florent Boudié. Comme je l'ai fait lors de la discussion des amendements de suppression de l'article 1^{er}, je laisse le débat se poursuivre après la réponse du rapporteur à la première série d'interventions.

M. Patrick Hetzel (DR). Notre groupe suivra l'avis du rapporteur. Nous avons conscience que les parties prenantes avaient, *ex ante*, des points de vue différents, voire divergents. Il s'agit maintenant de trouver les voies et moyens d'une convergence. Celle-ci ne sera jamais totale mais le texte proposé va déjà très loin – trop pour certains. Il me semble que nous avons atteint un équilibre. L'adoption d'un amendement de suppression nous empêcherait de débattre et de répondre aux attentes qui s'expriment.

Mme Sabrina Sebaihi (EcoS). On nous explique qu'il y aurait, face au risque d'hyper-provincialisation, des garanties et des garde-fous dans le projet de loi organique. Or nous ne disposons pas de ce texte, dont nous aurions besoin pour

pouvoir voter en connaissance de cause. On nous demande de voter à l'aveugle. Je ne comprends pas la précipitation actuelle alors que l'on veut encore décaler les élections.

S'agissant du risque d'hyper-provincialisation, on ne dispose en réalité d'aucun élément précis sur ce qui va se passer, raison pour laquelle des inquiétudes s'expriment. Le texte suspend beaucoup de choses mais ne règle rien. Il ne décolonise pas mais reconfigure au contraire le territoire. Or tant que la question coloniale ne sera pas abordée frontalement, aucune architecture institutionnelle, aussi sophistiquée soit-elle, ne pourra aboutir à une stabilité durable.

L'article 1^{er} ayant été rejeté, une partie du projet de loi est déjà tombée ce soir : je ne comprends pas pourquoi l'on s'acharne sur ce texte qui ne fait pas consensus et ne le fera probablement pas davantage la semaine prochaine. Je vous invite à voter les amendements de suppression.

M. Antoine Léaument (LFI-NFP). M. Vigier nous demande ce que nous proposons pour le dégel du corps électoral. C'est simple : depuis le début, nous disons que les partis présents en Kanaky Nouvelle-Calédonie doivent parvenir à un consensus sur le sujet, conformément à l'accord de Nouméa. Ce n'est pas à l'Assemblée nationale de décider unilatéralement en tant que puissance coloniale – puisque nous reconnaissons une situation coloniale – et d'imposer le dégel du corps électoral par la force.

Le nouveau décalage des élections prévu par le texte est de votre fait, en réalité, parce que vous avez voulu parvenir à un consensus. C'est ce que nous vous reprochons. Nous nous retrouvons malheureusement pour la énième fois dans la même situation, où nous disons que les élections doivent avoir lieu quand vous dites qu'elles ne doivent pas avoir lieu.

M. Philippe Vigier (Dem). Ce n'est pas ce que j'ai dit.

M. Antoine Léaument (LFI-NFP). Pardon, mais le projet de loi constitutionnelle prévoit bien un nouveau décalage des élections provinciales.

Il y a pour nous un autre problème. Si la création d'une nouvelle structure va trop loin à vos yeux, monsieur Metzdorf, vous devriez voter par cohérence les amendements de suppression ! Quoi qu'il en soit, nous considérons quant à nous qu'elle devrait donner lieu à un débat national. C'est la raison pour laquelle nous proposons la mise en place d'une assemblée constituante visant à instaurer une VI^e République, au sein de laquelle on discuterait notamment de la place des outre-mer dans la Constitution.

M. Arthur Delaporte (SOC). En cohérence avec la position que nous avons préalablement défendue, nous voterons les amendements de suppression.

Nous avons néanmoins déposé des amendements tout au long du texte pour pointer les éléments qui, aux yeux des différents acteurs impliqués, restent en suspens. La répartition des compétences, qui n'est pas figée dans la Constitution, fait l'objet de débats parfois âpres dans le cadre de la discussion du projet de loi organique. Alors que nous sommes censés être le constituant, nous constitutionnalisons à l'aveugle. C'est la raison pour laquelle nous souhaitons que l'examen du présent texte s'arrête – non pas parce que la situation institutionnelle de la Nouvelle-Calédonie ne doit pas évoluer, mais parce qu'un nouvel accord est nécessaire. Le groupe Socialistes votera les amendements de suppression.

M. Philippe Gosselin, rapporteur. J'entends vos interrogations, madame Sebaihi, et je regrette moi aussi de ne pas disposer de l'intégralité du projet de loi organique. Mais celui-ci n'est qu'un mode d'emploi : ce qui compte, c'est la règle qui sera gravée dans la Constitution, sachant que l'amendement voté à l'initiative du groupe socialiste au Sénat il y a quelques semaines permet d'écarter le risque d'hyper-provincialisation. S'il le souhaite, M. Delaporte pourra peut-être vous rassurer sur ce point.

La commission rejette les amendements.

Amendement CL12 de M. Arthur Delaporte

M. Arthur Delaporte (SOC). Il s'agit d'un amendement d'appel, comme l'ensemble de ceux que je défendrai par la suite : nous tenons en effet à rappeler que dans l'histoire du dossier calédonien, le législateur national, *a fortiori* le constituant, n'a pas eu à se substituer à des accords noués sur place. Vous reconnaîtrez qu'il est incongru d'amender un texte constitutionnel alors qu'il devrait être le fruit d'un travail collectif et ne pas laisser place à l'interprétation.

Plus précisément, le présent amendement entend sécuriser le dispositif en prévoyant que le projet de loi organique, qui déterminera en grande partie le statut du territoire, soit adopté par une majorité renforcée au sein de l'assemblée délibérante de la Nouvelle-Calédonie. Je suggère de fixer celle-ci à trois cinquièmes des membres, conformément à la majorité constitutionnelle en France.

M. Philippe Gosselin, rapporteur. Je ne suis pas forcément convaincu qu'une majorité qualifiée plutôt que simple soit nécessaire, mais il me semble que la commission des lois a pour mission de tendre la main et de montrer que le texte peut évoluer. Je ne m'opposerai donc pas votre proposition, au sujet de laquelle je m'en remets à la sagesse de la commission.

M. Bastien Lachaud (LFI-NFP). Il est regrettable que le gouvernement nous demande de nous prononcer sur un texte qui ne fait pas consensus alors que nous ne connaissons pas le contenu du projet de loi organique.

Je comprends que notre collègue Delaporte souhaite mettre des garde-fous mais ce n'est pas à nous de préciser le seuil de majorité nécessaire : c'est aux négociateurs de s'accorder. S'ils n'y parviennent pas, il faudra voir, mais

l'urgence aujourd'hui est de convoquer des élections provinciales. Nous aurons ainsi de nouveaux interlocuteurs, parés d'une nouvelle légitimité, et un nouveau cycle de discussions pourra débiter. Nous n'avons pas à préciser la façon dont le Congrès de Nouvelle-Calédonie pourrait s'exprimer sur un hypothétique projet de loi organique.

C'est la raison pour laquelle, tout en comprenant la démarche qui soutient cet amendement, notre groupe votera contre.

M. Arthur Delaporte (SOC). Je suis plutôt d'accord avec M. Lachaud. Comme je l'ai indiqué précédemment, mes amendements d'appel visent à souligner les points qui restent en suspens et notre rôle n'est en effet pas de les résoudre. Je les ai déposés néanmoins pour que les problèmes soient évoqués.

La commission rejette l'amendement.

Amendement CL9 de M. Arthur Delaporte

M. Arthur Delaporte (SOC). Cet amendement propose – sous les précautions d'usage que je viens d'évoquer – de modifier l'alinéa 6 afin de préciser que la loi organique détermine les modalités selon lesquelles des compétences exercées par l'État « sont » – et non « peuvent être » – transférées à la Nouvelle-Calédonie.

Par ailleurs, l'accord de Bougival prévoit une certaine flexibilité dans les étapes de mise en œuvre des transferts. Afin d'éviter tout blocage du processus, la loi organique doit garantir que le droit d'initiative du Congrès aboutisse à une consultation effective des électeurs. Pour ce faire, elle doit encadrer les modalités selon lesquelles le projet conjoint, élaboré par le comité de travail constitué entre l'État et la délégation spéciale du Congrès de la Nouvelle-Calédonie pour examiner les aspects financiers, juridiques et techniques du transfert, est soumis à consultation dans un délai déterminé.

M. Philippe Gosselin, rapporteur. Je rappelle que les dispositions des accords de Nouméa et de Bougival ainsi que de l'accord complémentaire Élysée-Oudinot sont constitutionnalisées par l'article 2 du projet de loi constitutionnelle – à condition bien entendu que le processus de révision aille jusqu'à son terme.

L'accord de Bougival prévoit clairement que le Congrès de la Nouvelle-Calédonie pourra demander le transfert de compétences. C'est une garantie très forte qui rend sans doute superflue la modification proposée par l'amendement.

Toutefois, je m'en remets à la sagesse de la commission concernant l'emploi du verbe si cela permet de rassurer et de construire une majorité.

M. Bastien Lachaud (LFI-NFP). Puisque les amendements de suppression ont été rejetés, ayons ce débat que permettent les amendements de M. Delaporte.

Je suis favorable à l'usage de l'impératif, parce que cela rend les choses plus claires. Toutefois, cet amendement pose un problème car il valide le principe d'une majorité qualifiée de trente-six membres du Congrès. Nous sommes opposés à cette majorité plus que qualifiée et, malgré l'apport légistique de l'amendement, nous ne pourrions pas le voter.

M. Nicolas Metzdorf (EPR). La majorité qualifiée de trente-six membres sur cinquante-six constitue un ratio très rare, voire unique. Il s'explique simplement. Les non-indépendantistes souhaitaient une majorité des deux tiers pour transférer une compétence régalienne, tandis que les indépendantistes demandaient qu'elle soit des trois cinquièmes. À la suite d'une discussion de quarante-huit heures sur ce sujet précis, le compromis s'est formé sur une majorité de trente-six sur cinquante-six, soit la moyenne des souhaits des deux parties.

Cela montre que l'accord de Bougival n'est pas un texte rédigé par l'État, le ministère des outre-mer ou M. Valls : il est le fruit d'une négociation entre indépendantistes et non-indépendantistes qui a été très longue.

M. Arthur Delaporte (SOC). On fait dire à cet amendement ce qu'il ne dit pas puisque la majorité de trente-six membres sur cinquante-six ne figure pas dans le texte, si ce n'est à travers la référence à l'accord de Bougival.

Ce seuil est d'ailleurs un peu baroque. Celui des deux tiers qu'a évoqué M. Metzdorf le serait encore plus puisqu'il augmenterait la difficulté d'aboutir à un accord sur le transfert de compétences – sachant qu'il s'agit seulement du seuil requis pour déclencher la consultation des Calédoniens. Ces deux conditions sont très exigeantes au regard de la procédure de révision de la Constitution, qui peut passer par un vote à la majorité des trois cinquièmes au Congrès sans nécessité de référendum.

Cela étant dit, une majorité simple aurait peut-être suffi pour déclencher une consultation mais encore une fois cela relève des discussions entre les acteurs, dont on sait qu'elles ont été extrêmement compliquées. Quoi qu'il en soit, j'espère que l'on n'inscrira pas la majorité de trente-six membres sur cinquante-six dans la Constitution, car cela figerait les choses de manière durable.

Je comprends pourquoi M. Lachaud ne souhaite pas voter pour cet amendement. Mais celui-ci vise à sécuriser un processus et non à constitutionnaliser une majorité baroque.

M. Emmanuel Tjibaou (GDR). Lors de la négociation, nous n'avons jamais validé la majorité de trente-six sur cinquante-six, qui résulte d'une proposition faite lors de la dernière réunion, le vendredi. Pourquoi ne l'avons-nous jamais validée ? Parce qu'on a retiré un siège à la province Nord et à celle des îles Loyauté et qu'on a conforté le poids de la province Sud, ce qui limite l'exercice du droit à l'autodétermination.

À la différence de l'accord de Nouméa et de celui de Matignon, dans lesquels l'État assumait ses responsabilités pour décoloniser conformément au droit international, le processus relève désormais du droit interne. La décolonisation n'est plus l'affaire des colonisés et de l'autorité de tutelle, selon les termes de l'ONU : elle relève désormais de la politique intérieure française. C'est un verrou selon nous. C'est pour cela nous avons contesté l'accord de Bougival et que nous souhaitons engager une nouvelle phase de négociations.

Pour obtenir des transferts de compétences, il faut réunir une majorité de cinq huitièmes – alors même que la révision de la Constitution n'exige qu'une majorité des trois cinquièmes, comme cela a été dit. C'est le premier verrou. Deuxième verrou : l'État peut décider ou non de poursuivre le processus. Troisième verrou, la sanction par le vote.

Et, à l'issue de ce chemin de croix qui nous est imposé, l'accord Élysée-Oudinot stipule qu'il faut demander la permission à l'ensemble des parties prenantes pour pouvoir s'exprimer. Ce n'est pas ce qui était prévu dans l'accord de Nouméa. C'est pourquoi nous contestons les modalités d'exercice du droit à l'autodétermination.

Le rapporteur a évoqué le caractère innovant de ce processus de décolonisation, mais pourquoi nous l'impose-t-on alors qu'on ne l'a pas fait pour l'ensemble de ceux qui ont bénéficié de la trajectoire d'émancipation née après la Seconde guerre mondiale ?

M. Philippe Gosselin, rapporteur. Je comprends qu'il y ait des débats sur les seuils, mais trois cinquièmes représentent 60 % et cinq huitièmes 62,5 %. Un tel écart mérite-t-il des tirs de barrage ? Il ne faut pas trop s'attacher à ces chiffres, qui s'inscrivent dans un accord plus global. Je retiens que la solution obtenue est la moyenne des propositions des parties prenantes.

La commission rejette l'amendement.

Amendement CL10 de M. Arthur Delaporte

M. Arthur Delaporte (SOC). L'accord de Bougival stipule qu'« aucun transfert de compétence de nature régaliennne ne pourra s'opérer sans l'approbation des Calédoniens. »

La notion de compétence régaliennne étant peu précise, l'amendement propose de substituer à cette expression celle de « *garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques* », consacrée par l'article 34 de la Constitution, tout en précisant que l'approbation de l'ensemble de ces transferts emporte l'accession de la Nouvelle-Calédonie à la pleine souveraineté.

M. Philippe Gosselin, rapporteur. Je comprends votre souhait d'affiner le texte, de polir un peu différemment les éléments de la loi organique. Toutefois,

les orientations des accords de Bougival et Élysée-Oudinot, qui prévoient une consultation des populations en cas de transfert de compétence régaliennne, doivent être constitutionnalisées par le présent article 2.

Votre amendement concerne le champ des libertés publiques, qui excède largement celui de l'accord de Bougival. Je n'y suis pas opposé par principe, mais je ne suis pas certain qu'il y ait un accord des parties prenantes à ce sujet – sachant qu'il est déjà difficile de savoir ce qui est censé faire consensus.

Demande de retrait.

M. Bastien Lachaud (LFI-NFP). Nous ne pouvons pas vous suivre dans cette voie, monsieur Delaporte.

Vous estimez dans votre exposé sommaire que *« l'accord de Bougival s'inscrit clairement dans la continuité de l'accord de Nouméa »* et qu'il *« donne sens au processus engagé depuis les accords Matignon-Oudinot en vue de l'accès de la Nouvelle-Calédonie à la pleine émancipation »*.

Si tel était le cas, en digne héritier de Michel Rocard et de Lionel Jospin, vous voteriez pour cette réforme constitutionnelle et vous valideriez cet accord ! Si vous ne le faites pas, c'est bien parce qu'il n'est pas dans la continuité des deux précédents. Je ne comprends donc pas ce que vous écrivez.

D'une certaine manière, cet amendement légitime les modalités de transfert de compétences et d'accès à la pleine souveraineté qui figurent dans l'accord de Bougival, alors même qu'Emmanuel Tjibaou vient de détailler les multiples verrous qui empêcheront tout réel transfert de compétence.

M. Nicolas Metzdorf (EPR). M. Delaporte a le mérite de s'être penché sur ce qui était au cœur de la négociation de l'accord de Bougival.

Ce qu'il expose dans la deuxième partie de son amendement, nous ne l'avons jamais contredit : oui, si l'ensemble des compétences régaliennes était transféré à la Nouvelle-Calédonie, celle-ci accèderait à la pleine souveraineté et à l'indépendance. S'il y avait un État et si les Calédoniens récupéraient les compétences en matière de défense, de monnaie, de justice et d'ordre public, ils seraient indépendants, il n'y a pas d'autre hypothèse.

Quant à la question de la représentativité des provinces, je rappelle que 75 % de la population vit dans la province Sud, mais que celle-ci dispose de 50 % des sièges au Congrès. Et c'est dans cette province que résident le plus grand nombre de Kanaks en Nouvelle-Calédonie. Accroître le nombre de sièges de la province Sud, ce n'est donc pas en donner davantage aux non-indépendantistes, c'est simplement respecter la répartition de la population. Il faut arrêter de croire que la province Sud serait peuplée seulement d'Européens loyalistes et qu'il n'y aurait que des Kanaks indépendantistes dans celles du Nord et des îles. C'est extrêmement caricatural et cela ne correspond pas à la réalité calédonienne.

M. Arthur Delaporte (SOC). Monsieur Lachaud, l'accord de Bougival revendique de s'inscrire dans la continuité de celui de Nouméa. Dans cette logique, il faut prévoir explicitement la perspective de l'autodétermination et de l'accession à la pleine souveraineté. L'amendement a pour objet de mettre le texte qui nous est proposé en conformité avec l'ambition affichée. Je vous invite à lire l'intégralité de l'exposé sommaire plutôt que d'en isoler une phrase. Nous avons dit dès le départ que nos amendements avaient pour objectif de clarifier certains points qui méritent de l'être.

Je remercie M. Metzdorf d'avoir dit que le transfert de toutes les compétences équivaut à l'accession à la souveraineté. Cela ne figure pas dans le texte et cela mérite d'être dit plus clairement, car cette évidence ne semble pas être unanimement partagée.

M. Emmanuel Tjibaou (GDR). Il est évident que si nous débattons de tous ces points, c'est que l'accord de Bougival n'est pas bon. Il ne précise pas quelles sont les conséquences du transfert de toutes les compétences qui viennent d'être évoquées, et l'accord complémentaire Élysée-Oudinot non plus.

J'avais demandé une clarification dès l'accord de Bougival. Si le flou persiste, certains vont se prévaloir du maintien de la souveraineté française tandis que d'autres vont souligner la possibilité d'exercice du droit à l'autodétermination, alors qu'en réalité ses modalités ne nous permettront jamais d'accéder à la souveraineté.

Nos débats montrent que le projet de loi constitutionnelle qui nous est soumis est complètement défectueux.

M. Philippe Gosselin, rapporteur. J'ai bien mentionné dans mon propos introductif que le transfert de l'ensemble des compétences régaliennes se traduirait nécessairement par l'accession à la pleine souveraineté, conformément au droit international. Je suis très heureux d'entendre que cette évidence est partagée notamment par Arthur Delaporte et Nicolas Metzdorf. Les débats de ce soir auront été utiles en permettant de lever une éventuelle ambiguïté. Peut-être est-ce le début d'autres convergences, même si je ne suis pas naïf et ne veux pas être trop optimiste.

Cela nous ramène aux modalités et au caractère innovant du processus. Ce dernier n'est pas binaire et ne correspond pas aux standards habituels de décolonisation – ni en droit international, ni en droit interne. Je ne prétends pas que nous résoudrons toutes les difficultés ce soir, mais je crois qu'on peut continuer à emprunter ce chemin novateur. Ces débats auront apporté une petite pierre à l'édifice.

La commission rejette l'amendement.

Amendement CL39 de M. Emmanuel Tjibaou

M. Emmanuel Tjibaou (GDR). Cet amendement vise à supprimer l’alinéa 10, qui remet en cause l’un des piliers essentiels de l’équilibre institutionnel en Nouvelle-Calédonie : la compétence locale en matière de règles relatives à l’emploi.

La loi organique de 1999 permet à la Nouvelle-Calédonie de protéger l’emploi local, au bénéfice des citoyens et des résidents de longue durée. Ce n’est pas un détail, c’est un choix politique majeur issu de l’accord de Nouméa. Il permet un rééquilibrage économique et social, dans un territoire marqué par de profondes inégalités.

Afin de tenir compte de l’étroitesse du marché de travail calédonien, cette disposition offre aux citoyens de la Nouvelle-Calédonie et aux personnes qui y sont installées durablement une priorité sur tout autre travailleur pour accéder à l’emploi dans le secteur privé. Le droit en vigueur la hiérarchise clairement : la priorité bénéficie d’abord aux citoyens calédoniens au sens de la loi organique, puis, à défaut, aux résidents durablement établis.

Ce dispositif est au cœur du processus de décolonisation et vise à construire un destin commun entre le peuple kanak et l’ensemble des populations du territoire.

L’alinéa 10 permet à l’État de reprendre la main en contournant les institutions locales, en particulier le Congrès de la Nouvelle-Calédonie. Autrement dit, on retire aux Calédoniens la capacité de décider eux-mêmes s’agissant de la question fondamentale de l’accès à l’emploi.

Ce sujet est éminemment politique et il suscite un désaccord profond entre nous. La réforme proposée ne conduira pas à la stabilité mais au conflit. Conformément aux accords de Nouméa, il revient aux institutions locales de trancher ces questions sensibles.

M. Philippe Gosselin, rapporteur. Selon vous, l’alinéa 10 est un moyen de contourner le droit actuel, qui permet à la Nouvelle-Calédonie de prendre des mesures pour promouvoir l’emploi local. Pourtant, l’actuel article 77 de la Constitution prévoit déjà que la loi organique détermine les règles relatives à l’emploi et au statut civil coutumier. La nouvelle rédaction n’introduit rien de nouveau.

En outre, la répartition des compétences entre l’État et la Nouvelle-Calédonie fait partie du domaine partagé de la loi organique et de la loi fondamentale. De ce fait, vos craintes n’ont pas lieu d’être – même si je dois reconnaître que nous ne disposons pas encore du texte de la loi organique et encore moins de celui de la loi fondamentale.

Demande de retrait ou avis défavorable.

La commission adopte l’amendement.

Amendement CL46 de M. Emmanuel Tjibaou

M. Philippe Gosselin, rapporteur. Demande de retrait, pour les mêmes raisons qu'à l'amendement précédent – il s'agit cette fois des règles relatives au statut civil coutumier.

M. Nicolas Metzdorf (EPR). La Nouvelle-Calédonie est le seul territoire français – avec peut-être la Polynésie – où les personnes ne sont pas inscrites au répertoire national d'immatriculation des personnes physiques. Si nous avons demandé à y être intégrés, ce n'est pas pour devenir un département, mais parce que cette situation pose un problème à nos étudiants qui viennent en métropole. Comme nous avons notre propre répertoire, il leur faut de six mois à un an pour obtenir une carte vitale et être protégés par la Sécurité sociale. Ce n'est donc pas un sujet politique mais très technique.

M. Emmanuel Tjibaou (GDR). Cet amendement propose de supprimer l'alinéa 11 car il touche à l'identité même du peuple kanak. Sous couvert de simplification administrative, il prévoit d'intégrer toutes nos populations dans le répertoire national d'identification. Selon nous, c'est un choix technique mais aussi profondément politique. Les Kanaks relèvent du statut civil coutumier et ce qui est proposé signifie qu'on les intègre de manière forcée dans un système étatique qui n'est pas le leur.

Dans le cadre du processus de décolonisation, la compétence en matière de droit civil a été transférée par les lois organiques de 1999 et de 2013. L'identité kanak est au cœur de notre revendication. Nous nous opposons à la mesure proposée parce que le statut civil coutumier est une reconnaissance de notre histoire et qu'il constitue un élément de notre souveraineté. Nous ne souhaitons pas le déléguer. Il fait partie des compétences transférées et il ne faut en aucun cas remettre en cause les équilibres obtenus par l'ensemble des parties prenantes dans le cadre des accords de Matignon-Oudinot et de Nouméa.

La commission adopte l'amendement.

Amendements CL26 et CL15 de M. Arthur Delaporte (discussion commune)

M. Arthur Delaporte (SOC). Ces deux amendements s'inscrivent toujours dans la même position de principe selon laquelle il ne nous revient pas de nous substituer aux parties prenantes. Ils s'appuient sur les comptes rendus des différents groupes de travail sur la rédaction de la loi organique, et je remercie une fois encore le ministère pour sa transparence.

Il s'avère qu'il existe des divergences d'interprétation sur un point : une fois qu'une compétence régaliennne aura été transférée par l'État français à l'État de la Nouvelle-Calédonie, pourra-t-elle ensuite être transférée à une province ? Ce n'est normalement pas le cas, mais tous ne partagent pas la même interprétation. Si chaque province peut disposer de sa propre justice et de sa propre police, on

arrivera à ce que j'appelle l'hyper-provincialisation. On nous dit qu'il n'en sera rien mais, dans le même temps, on n'est pas capable d'affirmer que des compétences régaliennes ne pourront pas être transférées aux provinces.

Nous proposons donc deux rédactions légèrement différentes pour graver dans la Constitution que, comme l'a dit la ministre, il n'y aura pas de transfert de compétence régalienne de l'État de la Nouvelle-Calédonie vers les provinces.

J'entends Nicolas Metzdorf confirmer que cette question n'a pas été tranchée. Ces amendements permettront au moins d'engager un débat important, puisque nous sommes en train de déléguer une partie de ce qui est au cœur de la souveraineté du peuple français.

M. Philippe Gosselin, rapporteur. Soyons clairs : il n'est pas question de transférer des compétences régaliennes aux provinces. Toutefois, si vos amendements permettent de rassurer ou de lever une ambiguïté, je n'y vois aucun inconvénient. Comme le dit un vieux précepte paysan, ce qui est rentré ne craint pas l'eau ! C'est pourquoi je m'en remets à la sagesse de la commission.

M. Arthur Delaporte (SOC). Le bilan transmis par le gouvernement à l'issue de deux semaines de travaux de la mission interministérielle en Nouvelle-Calédonie fait état de points de divergence sur la possibilité de transférer aux provinces les compétences régaliennes, après transfert à l'État de la Nouvelle-Calédonie. C'est écrit noir sur blanc – et il s'agit bien de compétences régaliennes, non de compétences en matière d'attractivité économique du territoire. Il n'y a donc pas de consensus, y compris parmi les signataires de l'accord de Bougival. En exprimant un avis de sagesse, monsieur le rapporteur, vous ne permettez pas d'éclairer l'accord, qui reste flou.

M. Bastien Lachaud (LFI-NFP). Le collègue Delaporte soulève un point clé : par son avis de sagesse, le rapporteur va à l'encontre du principe qu'il défendait tout à l'heure, à savoir que l'Assemblée nationale n'est là que pour retranscrire les accords. On voit bien que tout cela n'est ni fait ni à faire. D'ailleurs, si nous adoptons ces amendements, nous trancherions un point qui est en discussion en ce moment même en Kanaky Nouvelle-Calédonie, dans le cadre de la rédaction de la loi organique.

On peut entériner le fait que l'Assemblée nationale décide et tranche indépendamment des acteurs sur place. Ce faisant, nous opérerions un revirement historique dans le processus de décolonisation en cours. Je n'y suis pas forcément opposé, mais je ne pense pas qu'il soit opportun de procéder à un tel bouleversement un soir, à vingt-deux heures, dans une commission.

Parce que nous considérons qu'il revient aux parties prenantes d'en discuter, nous voterons contre ces amendements. Je note toutefois que le rapporteur et le parti socialiste sont favorables à ce que l'Assemblée nationale prenne la main sur le débat.

M. Nicolas Metzdorf (EPR). Il ne faut pas tout mélanger. En l'occurrence, le gouvernement mène bien la barque. Le projet de loi constitutionnelle qui nous est soumis ne sort pas de nulle part, il a été travaillé par un comité de rédaction réunissant l'ensemble des parties prenantes, créé après la signature de l'accord de Bougival.

Une loi organique est nécessaire pour en déterminer les modalités d'application. Le projet de loi organique fait lui aussi l'objet de discussions entre les parties prenantes, et sera également soumis au Parlement. Le processus est le même : on trouve un accord, un projet de loi est élaboré entre les parties prenantes, et il est soumis au Parlement.

Les éclairages que M. Delaporte souhaite apporter dans le cadre du débat constitutionnel relèvent de la loi organique. Il n'y a donc pas lieu de dire que le projet de loi constitutionnelle est incomplet : il a été élaboré et validé par ceux qui ont signé l'accord de Bougival, et ce qui relève de la loi organique sera traité dans un deuxième temps.

Mme Sabrina Sebaihi (EcoS). Vous avez parfaitement résumé la problématique, monsieur Metzdorf : oui, le projet de loi constitutionnelle a été rédigé par ceux qui ont signé l'accord de Bougival – sauf que le FLNKS n'était pas autour de la table et n'a pas participé à sa rédaction.

Il est vraiment regrettable que nous ne disposions pas de la loi organique ; nous nous apprêtons à voter à l'aveugle sur le projet de loi constitutionnelle sans connaître exactement la teneur des discussions en cours. Peut-être obtiendrons-nous le texte la semaine prochaine, avant la séance. Cependant, pour l'heure, nous ne disposons pas de tous les éléments pour nous prononcer de manière éclairée.

M. Arthur Delaporte (SOC). L'intervention de M. Metzdorf illustre parfaitement mon propos : il confirme que ces questions font encore débat, alors que le rapporteur semble prendre pour acquis le fait qu'il n'y aura pas de transfert de compétence régalienne aux provinces. Cela doit être garanti par la Constitution.

M. Nicolas Metzdorf (EPR). Il serait tout de même dingue que la Constitution autorise le transfert de compétences régaliennes à la Nouvelle-Calédonie, mais qu'elle empêche ensuite les Calédoniens d'en faire ce qu'ils veulent ! Pardon, mais j'y vois un léger problème philosophique.

M. Philippe Gosselin, rapporteur. Il n'y a aucune contradiction de ma part avec cet avis. Nous travaillons sur le texte qui nous arrive du Sénat, qui a adopté trois amendements du groupe socialiste, dont celui visant à éviter l'hyper-provincialisation. Il me semble que c'est précisément l'objet des amendements en discussion commune, mais je vous laisse tirer vos propres conclusions. Si nous voulons, en attendant la loi organique et la loi fondamentale, empêcher le transfert de compétence régalienne aux provinces pour éviter l'hyper-provincialisation, alors nous devons trancher le débat. Vous ne pouvez pas, collègues Insoumis,

vous opposer à la fois au texte et aux avancées proposées pour l'améliorer, cela pose un problème de cohérence !

Enfin, dans l'hypothèse d'une indépendance et donc d'une accession pleine et entière à la souveraineté, la Constitution française ne s'appliquerait plus. L'argument tombe donc.

C'est pourquoi je maintiens mon avis de sagesse ; libre à vous de vous déterminer.

La commission rejette successivement les amendements.

Amendement CL31 de M. Arthur Delaporte

M. Arthur Delaporte (SOC). Dans la même logique, nous proposons que le transfert de compétences de l'État de la Nouvelle-Calédonie vers les provinces ne puisse être autorisé que par un vote à la majorité renforcée des trois cinquièmes.

Pour rebondir sur notre débat précédent, il est nécessaire de reprendre les discussions afin de clarifier l'ensemble du texte. C'est aussi simple que cela. Si nous transférons des compétences régaliennes aux provinces, elles pourront créer, par exemple, des polices provinciales ou un droit provincial. Ce n'est pas un sujet à prendre à la légère.

M. Philippe Gosselin, rapporteur. J'envisageais de demander le retrait de votre amendement ; néanmoins, dans la continuité de ce que j'ai expliqué précédemment, je m'en remets à la sagesse de la commission.

M. Bastien Lachaud (LFI-NFP). Les amendements de M. Delaporte ont au moins le mérite de clarifier les choses : il n'y a pas de consensus sur ce qu'il adviendra des compétences transférées par l'État. Demander au constituant de valider le processus de Bougival sans connaître l'état final attendu, cela pose problème.

Vous avez souligné, monsieur Metzdorf, que le processus de Nouméa était respecté puisqu'il y a d'abord une loi constitutionnelle, puis une loi organique. Cependant, lors du processus de Nouméa, les parties prenantes aux négociations étaient toutes d'accord – ou tout au moins l'immense majorité – sur le chemin à suivre. Ce n'est pas le cas aujourd'hui. Les discussions en cours dans le cadre de la loi organique montrent bien les divergences existantes, y compris sur des points qui sont loin d'être des détails.

Quand on voit la manière dont les élections municipales ont été organisées dans la commune de Nouméa, on peut trouver inquiétant de valider l'hyper-provincialisation. Cinquante-huit bureaux de vote, concentrés dans huit lieux, parfois à des kilomètres des électeurs... Il ne faut pas s'étonner que le taux

d'abstention ait atteint 50 % et que les quartiers populaires, où résident principalement des populations kanak, n'aient pas pu s'exprimer !

M. Nicolas Metzdorf (EPR). En permettant à la Nouvelle-Calédonie – territoire de 250 000 habitants aujourd'hui complètement ruiné – de récupérer des compétences régaliennes, l'État l'autorise à disposer de sa propre armée, de sa propre monnaie, de sa propre justice ou encore de son ordre public. Lui dire qu'ensuite elle ne peut pas en faire ce qu'elle veut, c'est tout de même culotté ! Si vous craignez qu'elle fasse n'importe quoi, alors ne lui transférez rien. Si le transfert a lieu, la compétence est à nous et il n'y a pas lieu d'inscrire dans la Constitution ce que la Nouvelle-Calédonie peut en faire.

M. Emmanuel Tjibaou (GDR). On voit bien que rien n'est calé ! On demande aux parlementaires de statuer sur un projet mal ficelé, ce n'est pas très sérieux. Vous parlez d'hyper-provincialisation, mais c'est empiéter encore une fois sur les négociations en cours. Il ne revient pas aux parlementaires de choisir ce qui doit être approuvé par une majorité simple ou qualifiée alors que les négociateurs ne se sont pas encore décidés.

M. Nicolas Metzdorf (EPR). Participez aux négociations !

M. Emmanuel Tjibaou (GDR). Pourquoi irions-nous au groupe de travail, puisque nous sommes opposés à l'accord de Bougival ?

M. Arthur Delaporte (SOC). L'alinéa 12, sur lequel porte notre amendement, concerne le mécanisme de transfert de compétences de l'État de la Nouvelle-Calédonie vers les provinces – et non pas le transfert de compétences de l'État central vers l'État de la Nouvelle-Calédonie, pour lequel la majorité qualifiée de trente-six membres sur cinquante-six est requise.

En matière de transfert vers les provinces donc, aucun seuil de majorité n'a été évoqué, ce qui pourrait déboucher sur une majorité simple. Or la majorité simple au Congrès de la Nouvelle-Calédonie peut être atteinte par une province toute seule, la province Sud, qui compte trente-deux sièges. Il est donc nécessaire d'introduire un seuil de majorité qualifiée afin d'éviter qu'une province puisse décider par sa seule volonté du transfert d'une compétence, transfert qui aurait aussi pour effet de déposséder l'ensemble de l'État de la Nouvelle-Calédonie.

M. Philippe Gosselin, rapporteur. Vous dites, monsieur Tjibaou, que rien n'est calé. Toutefois, les amendements adoptés par le Sénat n'avaient pas non plus été calés dans les accords et ils n'en modifient pas l'esprit, qui était, en l'espèce, d'éviter l'hyper-provincialisation. L'amendement CL31 ne rend pas le transfert de compétences impossible, il introduit une condition de majorité qualifiée, ce qui est bien différent. Certes, cela n'a pas été entériné par les signataires de l'accord mais nous pouvons mettre cet élément sur la table dans un esprit d'ouverture pour les débats à venir, notamment en séance publique. C'est pourquoi je maintiens mon avis de sagesse, timide certes, mais qui permettra peut-être de faire avancer les choses.

La commission rejette l'amendement.

Amendement CL11 de M. Arthur Delaporte

M. Arthur Delaporte (SOC). Le point 5 du II de l'accord de Bougival, repris à l'alinéa 12, prévoit que la loi organique spéciale « *instituera un mécanisme de transfert de compétences de la Nouvelle-Calédonie vers les provinces, à leur initiative* ». Le présent amendement vise à préciser que lorsqu'une province souhaite le transfert d'une compétence attribuée à l'État de la Nouvelle-Calédonie, elle ne peut l'obtenir de plein droit ni de manière discrétionnaire sur sa seule demande. Comme l'a relevé le Conseil d'État, un mécanisme de transfert ne saurait être assimilé à une simple délégation de compétences ni conduire à ce qu'une province détermine unilatéralement le champ de ses propres attributions. Une telle interprétation serait contraire à l'esprit général de la révision constitutionnelle, puisqu'elle se traduirait par l'hyper-provincialisation.

Il s'agit donc de lever toute ambiguïté en précisant que le transfert sollicité par une province ne peut intervenir de plein droit mais qu'il doit être organisé par la loi organique selon une procédure garantissant l'appréciation des autorités compétentes de l'État de la Nouvelle-Calédonie.

M. Philippe Gosselin, rapporteur. Le Conseil d'État, qui fait autorité, a répondu très clairement à cette crainte : aucune demande de transfert d'une compétence régaliennne ne peut être accordée de plein droit. Néanmoins, puisque cela ne contredit ni l'accord ni le Conseil d'État, et même si cela rend la loi un peu bavarde, je ne m'oppose pas à cette précision. Sagesse.

La commission rejette l'amendement.

Amendement CL29 de M. Arthur Delaporte

M. Arthur Delaporte (SOC). De la même manière que l'alinéa 12 prévoit un mécanisme de transfert de compétences de l'État de la Nouvelle-Calédonie vers les provinces, nous suggérons de prévoir le mécanisme du transfert dans le sens inverse. L'objectif est d'ouvrir une possibilité de retour en arrière, dans l'éventualité où une compétence régaliennne – la justice ou la police par exemple – aurait été transférée à la province et où celle-ci ne serait pas en mesure de l'exercer. C'est l'un des points qui reste inachevé, à nos yeux, dans les discussions qui ont conduit aux accords de Bougival et de l'Élysée-Oudinot.

M. Philippe Gosselin, rapporteur. Il y a là une fausse apparence de parallélisme des formes et des compétences. Je ne pense pas que le souhait des partenaires soit de faire remonter des compétences des provinces vers l'État de la Nouvelle-Calédonie, dans une forme de recentralisation. Avis défavorable.

M. Nicolas Metzdorf (EPR). Voilà un concept intéressant – mais alors il faut appliquer le parallélisme des formes jusqu'au bout et prévoir la possibilité de

renvoyer les compétences transférées à l'État de la Nouvelle-Calédonie vers l'État central ! Sauf que ce n'est pas prévu, en raison du principe d'irréversibilité des transferts de compétences.

Par ailleurs, on entend souvent à propos de ces amendements que tout ne serait pas calé. J'insiste sur le fait que le projet de loi constitutionnelle est plus que calé, puisque sa rédaction est issue des discussions des partenaires politiques avec le gouvernement. Les dispositions proposées par M. Delaporte permettent des discussions intéressantes, mais elles relèvent du projet de loi organique, qui est en cours de négociation.

M. Arthur Delaporte (SOC). La loi organique ne peut être contraire à la Constitution : si cette dernière ne prévoit pas de mécanisme rétroactif, la loi organique ne pourra pas organiser un éventuel retour en arrière.

Vous demandez, monsieur Metzdorf, un parallélisme des formes : comme si le transfert de compétences de l'État français vers l'État de la Nouvelle-Calédonie était équivalent à celui de l'État de la Nouvelle-Calédonie vers les provinces ! Les provinces n'étant pas un État mais une partie intégrante de l'État, la rétroaction doit être possible. Si vous considérez que les provinces sont des États, on est en pleine situation d'hyper-provincialisation, de démembrement, voire de coexistence de trois formes d'État.

Permettez-moi d'illustrer la nécessité d'introduire un mécanisme rétroactif. Si l'État de la Nouvelle-Calédonie équivaut à l'État français, les provinces se verront attribuer des compétences de type social ou économique – la volonté gouvernementale étant de ne pas leur transférer de compétence régaliennne pour éviter l'hyper-provincialisation. La relation sera alors similaire à celle qui existe entre l'État et les départements français. Or après le transfert aux départements de la compétence en matière de RSA, certains d'entre eux, tels que la Seine-Saint-Denis, ont demandé à l'État de la récupérer. Voilà pourquoi, dans l'éventualité où une province se verrait dans l'incapacité d'exercer sa compétence, la Constitution doit prévoir une possibilité de la retransférer – ce qui n'est pas le cas en l'état actuel du texte.

Mme Sabrina Sebaihi (EcoS). Je suis surprise d'entendre M. Metzdorf nous expliquer que le projet de loi constitutionnelle est calé alors qu'il a été rédigé sans le partenaire principal. Car oui, c'est bien le partenaire principal ! Nous parlons d'un peuple qui a été colonisé : quoi que vous en pensiez, c'est à lui d'avoir le dernier mot sur ce qui va se passer dans son territoire.

Et ce texte élaboré sans le partenaire le plus important, on nous demande de le voter sans savoir non plus ce qu'on transfère, comment, avec quelle majorité. En réalité, la seule chose calée, c'est le grand saut dans l'inconnu et le passage en force. Nous vous alertons depuis maintenant plus de deux ans, mais vous ne voulez pas entendre. Continuez donc comme vous l'avez fait il y a deux ans !

M. Jean-Victor Castor (GDR). Le problème vient du fait que l'on veut constitutionnaliser le pseudo-accord de Bougival. Alors que la Constitution devrait définir un cadre qui reste ouvert, on verrouille tout ! Dès lors, je vois mal comment les lois organiques pourront être établies par la suite.

Par ailleurs, certains propos me paraissent très infantilisants. Je suis désolé, monsieur Delaporte, mais des centaines de pays très peu peuplés sont totalement indépendants et parviennent à gérer leurs affaires régaliennes. Aux termes de la résolution 1514 de l'Assemblée générale des Nations unies, la puissance administrante ne doit pas entraver le processus d'émancipation politique, mais au contraire l'accompagner. Si l'objectif de décolonisation est clair, il n'empêche qu'il nécessitera du temps et qu'il faudra accompagner la Nouvelle-Calédonie Kanaky, notamment en matière de formation des cadres, jusqu'à ce qu'elle puisse obtenir la pleine souveraineté. Cela me pose donc un problème d'envisager de récupérer des compétences qui auraient été transférées...

M. Arthur Delaporte (SOC). Ce n'est pas ce que j'ai dit ! Vous ne m'avez pas écouté !

M. Jean-Victor Castor (GDR). Nous avons tout de même parlé de réversibilité ou d'irréversibilité des transferts de compétences. Je le répète, aux termes de la résolution 1514, la puissance administrante doit accompagner le peuple de Nouvelle-Calédonie Kanaky pour sa pleine émancipation dans toutes les compétences qui lui sont transférées.

M. Bastien Lachaud (LFI-NFP). Notre collègue Castor vient de remettre la mairie au milieu du village. Oui, la puissance administrante doit accompagner le peuple kanak, calédonien, dans la voie de la pleine émancipation. Mais pour ce faire, il faut que l'héritage colonial soit balayé et qu'un rééquilibrage économique, culturel et éducatif se fasse entre la province Sud, la province Nord et la province des îles.

Effectivement, il faut accompagner les cadres. Le programme Cadres avenir a porté ses fruits, mais il n'est pas suffisant. Combien y a-t-il, aujourd'hui, de juges kanak et de hauts fonctionnaires kanak ? Il est là, le problème !

L'hyper-provincialisation – le fait que les compétences soient transférées non à l'État de Kanaky Nouvelle-Calédonie, mais aux provinces – ne fera que perpétuer et même aggraver les inégalités entre les provinces. Elle empêchera le rééquilibrage inscrit dans la Constitution française par le biais de l'accord de Nouméa, qui est pourtant la condition *sine qua non* d'une émancipation pleine et entière du territoire et du peuple kanak. Si nous allons dans la voie de l'hyper-provincialisation et si nous ne garantissons pas, en tant que puissance administrante, que le rééquilibrage passera par un transfert de compétences à l'État de Kanaky Nouvelle-Calédonie, alors nous échouons.

La commission rejette l'amendement.

Amendement CL40 de M. Emmanuel Tjibaou

M. Emmanuel Tjibaou (GDR). Nous demandons la suppression de l'alinéa 13, qui s'attaque au principe fondamental de la solidarité fiscale entre les provinces de la Nouvelle-Calédonie.

Depuis 1999, le système est clair et équilibré : la Nouvelle-Calédonie perçoit l'impôt et le redistribue entre les provinces selon une clé de répartition. Ce mécanisme, qui a été négocié, n'est pas technique mais politique. Il garantit le rééquilibrage entre le Sud, le Nord et les îles. Il constitue le socle des accords de Matignon.

Or l'alinéa 13 entend contourner ce cadre. Il organise un transfert progressif de la compétence fiscale, sans garde-fou, en renvoyant à une loi organique dont nous ne connaissons rien. C'est ouvrir la voie à une mise en concurrence des territoires. Demain, la province Sud, qui concentre déjà l'essentiel des richesses, pourra baisser ses impôts pour attirer davantage d'activité pendant que le Nord et les îles, privés d'assiette fiscale suffisante, s'enfonceront dans les inégalités.

Nous défendons une approche « pays », qui appréhende le territoire dans son ensemble, plutôt qu'une logique provinciale qui ne satisferait que les intérêts d'une partie de la population et risquerait d'alimenter l'hyper-provincialisation que nous ne cessons de dénoncer.

L'alinéa 13 n'est pas une réforme, mais une fracture. Dès lors que ce mécanisme a été rejeté en métropole, où il a été jugé contraire au pacte républicain, pourquoi nous l'imposer en Nouvelle-Calédonie ? Pour préserver la solidarité, l'équilibre et la cohésion, il faut supprimer cette disposition.

M. Philippe Gosselin, rapporteur. Je comprends parfaitement que l'on puisse combattre l'accord de Bougival, mais sur ce point précis, il n'y a pas d'ambiguïté. Cela a été dit et redit, les mécanismes de solidarité entre les provinces, auxquels je suis moi-même très attaché, sont bien garantis. Ce texte va dans le sens d'une limitation de l'hyper-provincialisation, que l'on pourrait effectivement craindre si ce principe de solidarité n'existait pas. Déjà aujourd'hui, la province Sud contribue assez largement aux politiques menées dans les provinces Nord et des îles.

J'ai déjà évoqué les trois amendements socialistes adoptés par le Sénat. L'un d'entre eux, défendu par Corinne Narassiguin, précise que « *les compétences transférées aux provinces et les ressources qu'elles peuvent recevoir ne peuvent conduire ni à remettre en cause l'unité institutionnelle de la Nouvelle-Calédonie ni à différencier la nature de ses liens avec la France* ». Le principe de solidarité ne peut être affirmé plus clairement ! Je peux comprendre que vous ayez parfois des doutes sur certains points – je ne vous fais pas de mauvais procès – mais la solidarité fait partie des sujets où il n'y en a vraiment aucun.

Demande de retrait ou avis défavorable.

M. Nicolas Metzdorf (EPR). Ne confondons pas la question de la fiscalité des provinces et celle de la solidarité entre provinces.

Nous voulons remettre en cause non pas le principe de la solidarité, mais le système dans lequel il s'exerce actuellement. Aujourd'hui, la province Sud compte 75 % de la population mais perçoit 50 % des recettes fiscales ; la province Nord a 18 % de la population et 32 % des recettes fiscales, la province des îles 8 % de la population et 16 % des recettes fiscales. Quelle que soit leur population, les provinces Nord et des îles bénéficient de la même dotation fiscale. Elles n'ont donc pas intérêt à retenir leurs habitants : si ces derniers quittent leur territoire, leur dotation publique par habitant augmentera ! Ainsi, dans les provinces Nord et des îles, les infrastructures publiques sont impressionnantes tandis que la province Sud, où vivent la majorité des Kanaks, a du mal à subvenir aux besoins de l'ensemble de ses habitants. Sa population ne fait qu'augmenter alors que ses ressources fiscales stagnent.

L'idée n'est pas de remettre en cause la solidarité entre provinces, mais de la corrélérer à l'évolution démographique de la Nouvelle-Calédonie. Si la population de la province Nord se met un jour à croître, les transferts en provenance de la province Sud deviendront plus importants ; si, au contraire, les habitants émigrent vers la province Sud, la fiscalité bénéficiera à cette dernière. Nous souhaitons que l'argent public aille là où sont les Calédoniens. Si, pour des raisons dogmatiques, on donne trop d'argent public au Nord et aux îles, ce sont les populations du Sud, les plus démunies, qui en souffriront.

M. Emmanuel Tjibaou (GDR). Voilà justement ce que nous contestons. Pour ma part, je ne me définis pas comme un habitant du Nord, du Sud ou des îles : je suis d'abord Kanak, Calédonien.

Le principe de rééquilibrage négocié dans les accords de Matignon-Oudinot et de Nouméa vise précisément à corriger le déséquilibre apparu depuis la colonisation. Aujourd'hui, à Hienghène, il n'y a pas d'école : les inondations ont cassé les ponts, de sorte que la population ne peut pas traverser la rivière. Rééquilibrer, c'est donner les mêmes chances à tout le monde. Cela passe par des moyens, issus de redevances fiscales.

Nous remarquons que le principe de rééquilibrage ne figure pas dans l'accord de Bougival. Ne sont proposées que des contributions de solidarité interprovinciale – en d'autres termes, la province du Sud donnera ce qu'elle voudra aux autres provinces. Or 90 % de l'assiette fiscale se situe dans la province du Sud. Nous ne sommes pas là pour parler des compétences des provinces, mais pour faire en sorte que le pays s'émancipe et soit capable de réparer l'injustice, le déséquilibre nés de la colonisation.

Une fiscalité issue de l'alinéa 13 pourrait mettre à mal le système de redistribution actuel, fondé sur la clé de répartition négociée en 1988 et confortée

en 1998. On transférerait 70 % des impôts aux trois provinces, dont l'une disposerait de 90 % de l'assiette ; les deux autres devraient augmenter les taux d'imposition, faute d'assiette fiscale, pendant que la province du Sud pourrait mener une politique de baisse d'impôt et favoriser l'immigration. Un tel projet dessine clairement la perspective d'une partition.

La commission rejette l'amendement.

Amendements CL17, CL27, CL16 et CL18 de M. Arthur Delaporte

M. Arthur Delaporte (SOC). Ces quatre amendements s'inscrivent dans le prolongement du débat sur la fiscalité et le principe de rééquilibrage.

Monsieur Castor, vous m'avez accusé tout à l'heure de renier certains principes relatifs à la décolonisation en prévoyant un mécanisme rétroactif de transfert de compétences. Or j'évoquais, comme je l'ai très clairement indiqué, les transferts de compétences de l'État de la Nouvelle-Calédonie vers les provinces de Nouvelle-Calédonie. Il ne s'agit donc pas d'une relation entre un État et un territoire colonisé, mais entre un territoire colonisé et une partie de ce territoire colonisé. La mise en place d'un mécanisme rétroactif, nécessaire à la lutte contre l'hyper-provincialisation, relève de l'organisation interne de l'État de la Nouvelle-Calédonie ; rien ne s'y oppose donc dans les résolutions de l'ONU.

J'en viens à la question des mécanismes de compensation. Comme cela a été rappelé, il s'agit, dans le cadre d'un processus de décolonisation, de compenser les effets de la colonisation. Cette dernière a renforcé les inégalités en créant notamment de nouvelles disparités entre les territoires – entre le Nord et le Sud, entre le Sud et les îles. Il convient donc de perpétuer l'esprit de l'accord de Nouméa en matière de redistribution fiscale.

L'alinéa 13 évoque « *les conditions dans lesquelles les provinces disposent librement de ressources* ». Notre amendement CL17 supprime le mot « *librement* », sans quoi les provinces pourraient faire ce qu'elles veulent et s'affranchir du principe de rééquilibrage. L'amendement CL27, quant à lui, ajoute les mots « *dans le respect du principe de solidarité et de l'impératif de rééquilibrage entre les provinces* ». Nous considérons en effet qu'il faut énoncer ce principe dès qu'est abordée la question de l'usage des ressources, et non uniquement à l'alinéa 15 qu'a évoqué le rapporteur. L'amendement CL16 propose une variante qui impose « *le respect du principe de solidarité entre les provinces* ». Enfin, l'amendement CL18 complète l'évocation d'un mécanisme de solidarité financière entre les institutions par la mise en avant d'un objectif de « *lutte contre les inégalités sociales et territoriales issues de la colonisation* ».

M. Philippe Gosselin, rapporteur. Nous avons déjà eu des échanges assez nourris sur la question de la solidarité. Les différents partenaires se sont entendus sur la nécessité de pouvoir disposer librement de leurs ressources. Toute autre solution serait d'ailleurs contraire au principe de libre administration des collectivités locales qui s'appliquera à l'avenir – il ne m'a pas échappé que toutes

les collectivités calédoniennes n'étaient pas encore considérées comme des collectivités à part entière.

Au-delà de l'alinéa 14, il est clairement affirmé dans l'accord Élysée-Oudinot que sa mise en œuvre ne saurait remettre en cause la nécessaire solidarité territoriale. On peut inclure dans cette dernière la lutte contre les inégalités sociales et la prévention des fractures territoriales – je répons ici plus spécifiquement à l'amendement CL18. Je vous renvoie au débat entre MM. Tjibaou et Delaporte : aucune des provinces ne doit se sentir isolée, et la population doit pouvoir circuler sur l'ensemble du territoire de la Nouvelle-Calédonie.

Ces quatre amendements me semblent donc satisfaits. Demande de retrait ou avis défavorable.

M. Bastien Lachaud (LFI-NFP). Le rapporteur a été très clair : dans l'accord de Bougival, il est question de solidarité territoriale et sociale. Cela va à l'encontre des principes de l'accord de Nouméa, car le rééquilibrage n'est pas la solidarité mais la prise en compte des effets de notre colonisation sur le territoire et la population de Kanaky Nouvelle-Calédonie. Ce rééquilibrage est la condition d'une pleine émancipation et d'une décolonisation réussie. Sans rééquilibrage entre les provinces, il n'y aura pas de décolonisation possible. C'est bien pour cela que l'accord de Bougival n'évoque plus cette notion, mais celle de solidarité, comme le fait notre Constitution. En d'autres termes, la particularité du fait colonial est complètement niée dans l'accord de Bougival. Voilà pourquoi – vous avez l'honnêteté de le dire, monsieur le rapporteur – cet accord est mauvais et ne s'inscrit absolument pas dans la continuité des accords de Nouméa et de Matignon.

M. Philippe Gosselin, rapporteur. Vous interprétez mes propos si librement que c'en devient de la contradiction !

M. Jean Terlier (EPR). Nous avons une différence de principe avec notre collègue de La France insoumise. Lors de notre déplacement en Nouvelle-Calédonie, nous avons entendu une majorité des habitants exprimer le désir de rester français. Quand on parle de solidarité territoriale, on le fait donc comme on le ferait dans le Tarn. Ainsi, dans mon département, les difficultés que vivent certains territoires nous poussent à mener des politiques publiques visant à rééquilibrer les choses entre le Nord et le Sud. On n'est pas obligé de mêler la décolonisation à tout cela. (*Exclamations.*)

Il s'agit d'une véritable opposition de principe entre nous : pour notre part, nous considérons que les Calédoniens – y compris les Kanaks parfois – ont dit très clairement, majoritairement et à trois reprises, dans le cadre de trois référendums, qu'ils voulaient rester français. Du reste, après l'adoption de ce projet de loi constitutionnelle, on les interrogera à nouveau pour savoir s'ils souhaitent rester dans la République française ou s'ils préfèrent s'en émanciper. Il peut y avoir des

rééquilibrages, en matière de population ou de développement économique, mais ne considérez pas par principe que nous sommes dans un processus de décolonisation ! Ce n'est pas l'aspiration des populations vivant sur place.

M. Arthur Delaporte (SOC). L'intervention enflammée de M. Terlier montre à quel point ces amendements, qui posent un principe évident et consensuel selon le rapporteur, sont en réalité clivants.

Notre collègue Terlier a fait un déplacement en Nouvelle-Calédonie, et il en revient avec l'idée que c'est comme dans le Tarn. Dans une interview, l'un de nos collègues a même expliqué le problème du corps électoral en disant que c'était comme si nos concitoyens de l'Eure-et-Loir n'avaient pas le droit de vote.

Moi je crois que malgré votre déplacement, monsieur Terlier, vous n'avez pas compris la Nouvelle-Calédonie. (*Exclamations.*) Vous n'avez pas non plus compris un principe qui découle à la fois des règles élémentaires de notre République et du droit international.

M. Jean Terlier (EPR). Arrêtez avec le droit international ! À trois reprises, les Calédoniens se sont prononcés contre l'indépendance !

M. Arthur Delaporte (SOC). Pourquoi la Nouvelle-Calédonie fait-elle l'objet d'un article spécial de la Constitution ? Parce que c'est le seul territoire appartenant encore à la République française qui était autrefois une colonie de peuplement, et qui a subi les affres de la colonisation à grande échelle. À part peut-être pendant les guerres de religion, je ne pense pas que des centaines de milliers de Tarnais aient trouvé la mort comme l'ont fait les Kanaks au XIX^e siècle du fait des épidémies, de la violence et de la guerre. Engager un processus de rééquilibrage, c'est prendre en compte l'impact de la colonisation sur le temps long, car on ne se remet pas en trois décennies de deux siècles de colonisation.

La commission rejette successivement les amendements.

Amendements CL25, CL28, CL19 et CL30 de M. Arthur Delaporte

M. Arthur Delaporte (SOC). Que faire lorsque toutes les compétences auront été transférées ? Nous l'avons expliqué tout à l'heure, la Nouvelle-Calédonie accédera alors à la pleine souveraineté, mais comment cette dernière sera-t-elle constatée : sera-t-elle décidée par le Congrès, fera-t-elle l'objet d'un dernier référendum ? Notre amendement CL25 prévoit précisément l'organisation d'un référendum sur cette question.

L'alinéa 20 dispose que la loi fondamentale « *peut déterminer* » les signes identitaires de l'État de la Nouvelle-Calédonie, une charte des valeurs calédoniennes et un code de la citoyenneté calédonienne. Nous préférons une rédaction plus claire, dans laquelle la loi fondamentale « *détermine* » ces éléments. Tel est l'objet de l'amendement CL28.

L'amendement CL19 porte sur le nom de l'État de la Nouvelle-Calédonie, qui a été évoqué lors des discussions Élysée-Oudinot et qui pourrait être déterminé par la loi fondamentale. Je n'exclus pas de le retirer.

Enfin, dans le prolongement de mes explications concernant l'amendement CL25, le CL30 prévoit que la loi fondamentale peut aussi déterminer « les modalités selon lesquelles les populations de la Nouvelle-Calédonie sont appelées à se prononcer sur les transferts de compétences de nature régaliennne, l'approbation de l'ensemble de ces transferts emportant l'accession de la Nouvelle-Calédonie à la pleine souveraineté ».

M. Philippe Gosselin, rapporteur. L'accord de Bougival prévoit qu'« *aucun transfert de compétence de nature régaliennne ne pourra s'opérer sans l'approbation des Calédoniens* ». Pour moi, cela implique un référendum.

Mme Sabrina Sebaihi (EcoS). C'est mieux de l'écrire !

M. Philippe Gosselin, rapporteur. C'est déjà écrit ! Si vous le souhaitez, nous pourrions approfondir la question en séance, mais je considère que l'amendement CL25 est déjà satisfait. J'en demande donc le retrait.

S'agissant de l'amendement CL28, il est vrai que les constitutionnalistes considèrent que le présent a valeur impérative et il me semble préférable que la Constitution soit claire. Je m'en remettrai à la sagesse de notre commission.

Quant au nom de la Nouvelle-Calédonie, je crois qu'il faut laisser le temps faire son œuvre et rester fidèle à ce que les partenaires locaux ont pu mettre sur la table. Ce point n'est pas complètement tranché. Je vous invite donc à retirer l'amendement CL19.

Enfin, je donne un avis défavorable à l'amendement CL30.

M. Jean Terlier (EPR). Il y a quelques instants, M. Delaporte a expliqué que je ne comprenais pas très bien la situation de la Nouvelle-Calédonie, bien que je m'y sois rendu et que j'aie rencontré beaucoup de ses habitants.

Je viens de vivre les élections municipales à Castres et, pendant la campagne, j'ai parfois entendu qu'on ne pouvait pas être candidat à la mairie de Castres si l'on n'était pas né dans la ville, ou à tout le moins dans le Tarn. Même en ayant passé vingt ans dans un territoire, en y ayant travaillé, payé ses impôts, vu naître ses enfants, on resterait, au fond, un sous-citoyen dans ce territoire dès lors que l'on n'y serait pas né. Je fais ce parallèle pour défendre nos compatriotes de la Nouvelle-Calédonie qui nous ont décrit une situation qui les faisait souffrir. Arrivés en Nouvelle-Calédonie il y a vingt ou trente ans, ils y ont fait leur vie, élevé leurs enfants, développé une entreprise, mais ils restent aujourd'hui des sous-citoyens qui n'ont pas les mêmes prérogatives que ceux qui habitent dans ce territoire depuis l'origine. C'est très déplaisant. Faire partie d'une nation, faire République, faire ensemble, ce n'est pas forcément être né dans un territoire. En

tout cas, ce n'est pas comme cela que je conçois la France d'aujourd'hui. Ceux qui vivent la situation que j'ai décrite en Nouvelle-Calédonie méritent au moins autant de respect que ceux qui en sont originaires.

M. Antoine Léaument (LFI-NFP). Je vais essayer de vous expliquer avec des mots simples pourquoi le Tarn et la Kanaky Nouvelle-Calédonie sont deux réalités très différentes.

Le fait colonial induit la reconnaissance par la France de l'existence de deux peuples. Cela n'a pas l'air d'être clair pour vous. Imaginons que le Tarn compte dix habitants et que cinq arrivent de l'extérieur avec des armes et imposent leur loi par la force. Si ces derniers font des enfants au point de devenir plus nombreux que les habitants initiaux, lorsqu'un vote sera organisé, ils l'emporteront.

Ce que je trouve vraiment fantastique, monsieur Terlier, c'est que vous avez recours, s'agissant de la Kanaky Nouvelle-Calédonie, à des arguments qui sont l'exact inverse de ceux que vous développez quand il est question d'immigration. Vous ne semblez pas saisir la différence fondamentale qu'il y a entre immigration et colonisation – à moins que vous ayez finalement atterri sur les terres du Rassemblement national, en considérant toute immigration comme une colonisation. Vous oubliez le fait colonial et la notion de domination, qui n'ont pas cours lorsqu'on parle d'immigration ou du simple souhait d'habiter quelque part.

Je ne prétends pas que les habitants de Kanaky Nouvelle-Calédonie qui ne sont pas des Kanaks ne méritent pas le respect, ni même qu'il ne faut pas modifier le corps électoral. Ce que nous affirmons depuis le début, c'est simplement qu'une telle réforme doit être le fruit d'un consensus.

M. Nicolas Metzdorf (EPR). Il y en a un !

M. Antoine Léaument (LFI-NFP). Mais non, il n'y en a pas !

M. Yoann Gillet (RN). Je souhaite vous lire un extrait d'une tribune de Stéphane Diémert, parue dans *Le Figaro* et qui me semble assez éclairante :

« Certes, il est bien stipulé qu'une "majorité de Calédoniens" devra, à la demande du Congrès local statuant à la majorité renforcée des trois cinquièmes, approuver le transfert progressif de certaines compétences "régaliennes", soit : la défense, la monnaie, la sécurité, l'ordre public et la justice, étant entendu que le nouvel "État de Nouvelle-Calédonie" possédera en réalité déjà la compétence diplomatique puisqu'il "pourra être reconnu par la communauté internationale" tout en demeurant sous apparente souveraineté française. L'accord complémentaire précise que : "Si l'ensemble des compétences régaliennes de l'État venaient à être transférées à la Nouvelle-Calédonie, les partenaires se réuniraient afin d'en tirer les conséquences sur la relation entre l'État de la Nouvelle-Calédonie et la France." Dit autrement, le constat de la liquidation de la

souveraineté française pourra alors être acté par un discret consensus entre initiés... »

L'auteur souligne aussi que « *la ratification de l'accord dit Élysée-Oudinot, annoncé le 19 janvier, ressemble au processus expéditif initié par la très discrète loi constitutionnelle du 4 juin 1960 qui a débouché sur l'indépendance de Madagascar et de la Mauritanie* ».

Vous le voyez, chers collègues, vous êtes en pleine contradiction : avec ce texte, vous prévoyez finalement un avenir non français pour la Nouvelle-Calédonie. C'est la raison pour laquelle il faut s'y opposer.

M. Philippe Vigier (Dem). Le rapporteur a parfaitement exposé la situation : les accords prévoient déjà qu'à l'issue du transfert des compétences régaliennes, un référendum sera organisé pour l'accession à la pleine souveraineté de l'État de la Nouvelle-Calédonie. Il me semble donc, collègue Delaporte, que ce point est déjà satisfait, ce qui démontre d'ailleurs que la négociation a pu aller jusqu'à évoquer cette possibilité.

En écoutant notre collègue insoumis, je constate qu'il n'assume pas son refus catégorique de faire évoluer le corps électoral du moindre millimètre. Ceux-là mêmes qui ont déposé des propositions de loi pour permettre le vote des étrangers aux élections sur le territoire hexagonal sont ceux qui s'opposent ici au plus petit début d'effet miroir. Acceptez que nous vous reprochions cette posture figée, qui n'est pas tenable. Un citoyen arrivé avant le 6 février dans une commune pouvait y être candidat aux élections municipales, partout dans l'Hexagone et dans certains territoires ultramarins ; or en Nouvelle-Calédonie, après quinze ans de résidence, cela demeure impossible. Nous vous prenons ici en flagrant délit d'incohérence.

M. Arthur Delaporte (SOC). Je regrette que le débat se soit éloigné de la question que j'ai voulu poser : comment parvenir à la pleine souveraineté une fois que toutes les compétences auront été transférées ? C'est un sujet qui n'est pas clos et auquel nous n'avons pas réellement répondu. M. Metzdorf a certes donné son accord de principe, mais cela n'est pas acté dans la Constitution. Or c'est bien un sujet de nature constitutionnelle.

Au-delà, nous touchons à un débat fondamental : dans quelle mesure une société issue d'un héritage colonial nécessite-t-elle un traitement spécifique ? Pourquoi les droits des individus n'y sont-ils pas exactement identiques ? Un principe d'évolution du corps électoral est certes prévu par l'accord de Bougival – c'est un point relativement consensuel –, mais il ne se traduit pas par la suppression de toute distinction, puisqu'il instaure une citoyenneté calédonienne.

Monsieur Terlier, si vous défendez l'accord de Bougival, vous défendez nécessairement le maintien de différents corps électoraux, voulu précisément pour reconnaître les inégalités héritées de la colonisation. Vous ne pouvez pas prétendre que la période coloniale est révolue tout en louant un accord qui continue de

prendre en compte les spécificités qui y sont liées. D'ailleurs, en tant que spécialiste du droit rural, si vous me permettez ce clin d'œil, vous n'ignorez pas que certains articles de notre code rural mentionnent encore des « colons » – survivance de l'Ancien régime, notamment dans le domaine du bail à domaine congéable.

Mme Sabrina Sebaihi (EcoS). Il me semble essentiel de ne pas laisser passer certaines contre-vérités, en particulier sur la question du dégel du corps électoral. Lors de nos précédents débats sur le sujet, deux options étaient clairement posées sur la table : soit un dégel limité aux seuls natifs, soit l'introduction du critère des dix ans glissants. Le FLNKS lui-même avait manifesté une ouverture, notamment sur la question des natifs.

Le ministre Darmanin, que j'avais interrogé dans l'hémicycle, m'avait d'ailleurs répondu que le dégel ne pouvait pas se limiter aux seuls natifs car les Kanaks demeuraient alors majoritaires. Poser le débat en ces termes révèle que l'unique objectif du dégel est de mettre le peuple kanak en minorité lors des élections provinciales. On ne peut donc pas prétendre que cette question n'a jamais été abordée, alors que le FLNKS avait lui-même ouvert la porte.

Enfin, je crois que vous ne saisissez pas la différence entre la situation d'un territoire colonisé et celle des résidents étrangers en métropole. Les comparer n'a aucun sens. Peut-être ignorez-vous ce qu'a été la colonisation en Kanaky Nouvelle-Calédonie ; en tout cas je sais que pour certains d'entre vous, le droit international est à géométrie variable. Reste que ce territoire est, selon l'ONU, « à décoloniser » – ce n'est pas une invention de notre part, c'est une réalité. On ne peut certainement pas mettre sur le même plan l'acquisition tout à fait légitime du droit de vote par des résidents qui participent à la vie de notre pays, qui sont venus y travailler et qui ont parfois participé à sa reconstruction, et l'octroi de ce même droit à des personnes qui sont venues coloniser un territoire.

M. le président Florent Boudié. Mes chers collègues, je vous interromps. Un collaborateur vient de faire un malaise dans la salle. Nous appelons les secours.

3. Réunion du mercredi 25 mars 2026 à 9 heures

Lors de sa réunion du mercredi 25 mars 2026, la Commission poursuit l'examen du projet de loi constitutionnelle relatif à la Nouvelle-Calédonie (n° 2529) (M. Philippe Gosselin, rapporteur).

Lien vidéo : <https://assnat.fr/KwmqWM>

M. le président Florent Boudié. Chers collègues, je voudrais vous donner quelques nouvelles du collaborateur qui, hier, a subi un malaise. Il se porte mieux ce matin.

Je souhaite tout de même vous faire part de ce que nous avons constaté hier soir. Si le protocole a été respecté à la lettre – c’est en tout cas ce qui m’est indiqué –, il mériterait sans doute d’être très nettement revu : longueur du délai d’intervention ici même, absence d’équipement matériel des sapeurs, qui ont fait leur travail – impossibilité d’évacuer la personne souffrante par brancard, parce qu’il n’y avait pas de brancard, absence de véhicule médicalisé et de lieu médicalisé à l’Assemblée nationale –, nécessité de passer, comme tout un chacun, par la plateforme de régulation, où on annonçait une prise en charge sous quarante ou quarante-cinq minutes.

La présidente de l’Assemblée nationale s’est tenue informée – j’ai parlé avec sa directrice de cabinet ce matin encore. Nous allons, en votre nom, commettre une correspondance à son intention et préparer une communication que nous ferons en conférence des présidents mardi prochain pour signaler que, dans l’hypothèse d’une urgence vitale, les conditions d’une prise en charge efficace ne sont pas réunies. Nous allons examiner la situation froidement afin de tenter de trouver des solutions efficaces ; c’est absolument indispensable.

Article 2 (suite) (art. 76 et 77 ainsi que 78, 79 et 80 [nouveaux] de la Constitution) : *Réécriture du titre XIII de la Constitution*

Amendements CL25, CL28, CL19 et CL30 de M. Arthur Delaporte (suite)

M. Philippe Gosselin, rapporteur. Je souhaite le retrait de l’amendement CL25. Avis défavorable aux amendements CL28, CL19 et CL30.

La commission rejette successivement les amendements.

Amendement CL42 de M. Emmanuel Tjibaou

M. Emmanuel Tjibaou (GDR). Nous proposons la suppression de l’alinéa 35, qui touche au cœur de la stabilité et de la paix civile en Nouvelle-Calédonie Kanaky.

L’examen du projet de loi constitutionnelle sur le dégel électoral en mai 2024 a été le déclencheur de l’insurrection populaire et des drames qui se sont ensuivis. Ces tensions auraient pu être évitées si nous avions agi avec prudence et en dialoguant.

Ne reproduisons pas les erreurs du passé. Tout passage en force sur ce dossier ravive les blessures historiques. Un accord sur l’ouverture du corps électoral est possible. La proposition de loi organique du sénateur Georges Naturel concernant les natifs avait déjà reçu l’accord du FLNKS (Front de libération nationale kanak et socialiste), mais aussi de l’ensemble des parties prenantes, lors du comité des signataires présidé par Édouard Philippe le 2 novembre 2017. Cette solution permettrait d’inclure à la fois les descendants de citoyens et les natifs du pays, conformément aux standards nationaux et internationaux.

L'alinéa 35, en revanche, impose une solution unilatérale, prématurée et dangereuse. Il va à l'encontre des résolutions 1541 et 35/118 de l'ONU, qui interdisent toute modification substantielle de l'équilibre démographique. Il confirme une logique de peuplement reléguant à nouveau les Kanaks aux marges du pays, malgré la restriction ponctuelle du droit de vote aux inscrits des précédents référendums. C'est pour protéger la paix civile et permettre une ouverture raisonnée du corps électoral dans un cadre global consensuel que nous demandons sa suppression.

M. Philippe Gosselin, rapporteur. En supprimant l'alinéa 35, vous revenez sur la condition de résidence de dix ans, à laquelle s'ajouteront des conditions particulières fixées par la Loi fondamentale, pour obtenir la nationalité calédonienne : c'est un point important.

Plus largement, nous abordons ici la force symbolique du dégel du corps électoral. Qui vote, qui ne vote pas ? Vous savez qu'il existe en Nouvelle-Calédonie plusieurs listes électorales en fonction des élections. On était arrivé, à la sortie de Bougival, à un accord de l'ensemble des parties. Je sais qu'il y a aujourd'hui un accord au moins sur les natifs, et nous avons sans doute la possibilité d'avancer encore un peu sur les conjoints ; tout cela n'est pas très simple. L'idée est que ce dégel du corps électoral, avec une condition de résidence à dix ans, ne s'applique pas immédiatement, mais lors des élections provinciales suivant les élections de 2026.

En l'état, votre amendement entraînerait une forme de dénaturation de l'accord que nous défendons ce matin. Il y a sans doute des négociations à reprendre ou à affiner sur la durée de résidence mais, par cohérence avec le présent projet de loi, je ne peux qu'émettre un avis défavorable.

M. Nicolas Metzdorf (EPR). En 2024, l'opposition avait demandé que le corps électoral soit modifié dans le cadre d'un accord global. Tout le monde avait dit à l'époque qu'il était favorable à l'ouverture du corps électoral. Moi, je n'ai jamais entendu dans l'hémicycle de l'Assemblée, dans aucun groupe, dire qu'on était opposé à l'ouverture du corps électoral. Simplement, on nous avait posé cette condition : un accord global.

Ce qui a permis, dans les négociations, d'ouvrir le corps électoral, ou en tout cas d'amoinrir sa restriction, c'est la création de la nationalité calédonienne et d'un code de la citoyenneté calédonienne.

Ce que dit M. Tjibaou est vrai. Nous n'avons jamais voulu ouvrir totalement le corps électoral. Nous avons toujours considéré que, compte tenu de l'histoire de la Nouvelle-Calédonie, il fallait un corps électoral spécifique. Mais ce qui est prévu ici pour pouvoir voter en Nouvelle-Calédonie est énorme : quinze ans de présence d'abord, pour les élections provinciales de 2026, puis dix ans pour les élections provinciales suivantes avec des conditions inscrites dans le code de la citoyenneté, pour des élections locales, qui, il faut le rappeler, concernent des

sujets tels que la fiscalité, l'enseignement, la santé, etc. Je pense que c'est assez respectueux de la spécificité calédonienne. Il ne s'agit pas du corps électoral des municipales ou des législatives.

D'ailleurs, certains nous opposent l'argument selon lequel l'ouverture du corps électoral ou un changement de sa restriction aurait pour conséquence de noyer le peuple kanak. Or M. Tjibaou est élu sur un corps électoral totalement ouvert, national : dans ce cadre-là, tout le monde a le droit de voter.

M. Philippe Gosselin, rapporteur. Dans le cadre de l'accord global, c'est la création de la nationalité qui justifiait cette évolution du corps électoral. Je ne peux donc que maintenir mon avis défavorable.

La commission rejette l'amendement.

Amendement CL43 de M. Emmanuel Tjibaou

M. Emmanuel Tjibaou (GDR). L'alinéa 36 propose d'étendre certains droits aux conjoints. Or être conjoint n'est pas un statut stable : c'est une situation par nature relative, évolutive. Peut-on sérieusement fonder des droits structurants sur un critère aussi fragile ? Non, car cela provoquerait immédiatement une rupture d'égalité avec les autres résidents. Cela introduirait une discrimination manifeste et créerait une insécurité juridique majeure. Le Conseil d'État l'a dit clairement dès 2005 et l'a rappelé encore récemment : le statut des conjoints ne peut justifier un traitement équivalent à celui des résidents de longue durée. Il n'y a aucun fondement juridique à cette dérogation, alors pourquoi l'introduire aujourd'hui ?

Restons lucides. Cette mesure ne relève pas d'un simple ajustement technique. Elle sera perçue en Calédonie Kanaky comme un signal politique fort, un signal d'ouverture non maîtrisée, de remise en cause des équilibres et même de retour à une logique de peuplement. Dans un territoire où ces questions sont aussi sensibles, chaque évolution doit être pesée, discutée, partagée. Ce type de dispositions peut raviver des tensions. Nul ne peut en mesurer toutes les conséquences, mais une chose est sûre : le risque est réel.

Pour préserver l'égalité, la sécurité juridique et la cohésion, nous vous demandons de supprimer cet alinéa.

M. Philippe Gosselin, rapporteur. Il s'agit à nouveau du sujet extrêmement sensible et symbolique du dégel du corps électoral, dans lequel les émeutes de mai 2024 trouvent en grande partie leur origine : nous marchons sur des œufs. Mais dire que l'alinéa 36 marquerait un retour à une logique de peuplement, c'est considérer qu'un conjoint s'inscrit dans cette logique. Cela me paraît excessif. Je crois que les unions – qu'il s'agisse de mariage ou de pacs – suivent une logique différente ; j'appelle cela de l'amour, cela peut être de l'intérêt, l'un n'empêchant pas l'autre.

Je ne balaie pas l'argument d'un revers de la main, je sais bien la sensibilité de ce sujet, mais il serait incongru qu'à terme, les enfants d'une union soient reconnus comme électeurs alors que leur père ou leur mère ne le peut pas.

J'entends bien que cette question des conjoints n'est pas aussi consensuelle qu'on aurait pu le penser. Nous devons sans doute éclaircir ce point dans le cadre de travaux plus larges, puisque l'ensemble de nos travaux constitutionnels – loi organique, loi fondamentale – ne sont pas achevés. Toutefois, dans la logique du projet qui nous est soumis – et sans dénigrer votre position –, je ne peux qu'émettre un avis défavorable sur votre amendement.

M. Bastien Lachaud (LFI-NFP). L'amendement du collègue Tjibaou ne porte pas sur la question des conjoints. Il est bien plus large : il s'agit de refuser l'ouverture du corps électoral en dehors d'un accord consensuel de l'ensemble des parties. Il l'a d'ailleurs dit lui-même : le FLNKS n'a jamais refusé d'examiner la question du dégel. Tout le débat porte sur son ampleur, son calendrier et ses conditions.

Compte tenu de ce que nous avons entendu hier soir, nous pourrions utilement rappeler l'histoire de la Kanaky Nouvelle-Calédonie à certains collègues. Je vous renvoie à l'excellent ouvrage de Christophe Sand, directeur de l'Institut d'archéologie de la Nouvelle-Calédonie et du Pacifique...

M. Jean Terlier (EPR). On n'est pas à l'école !

M. Bastien Lachaud (LFI-NFP). Vous devriez y retourner ! (*Exclamations.*) Dans cet ouvrage, *Hécatombe océanienne*, il démontre la disparition des populations autochtones, qui ont subi des pertes dépassant 90 % dans certains cas. La population kanak est tombée à 20 000 personnes dans les années 1920. Oui, la question de la disparition d'un peuple et de la colonie de peuplement se pose ! Les Kanaks ont été parqués dans des réserves sous statut indigène jusqu'en 1946, le droit de vote ne leur a été accordé qu'en 1958. J'entendais hier certains collègues dire que la Savoie était devenue française après la Kanaky Nouvelle-Calédonie, mais les Savoyards ont eu le droit de vote immédiatement, ils n'ont pas été parqués dans des réserves et ils n'ont pas eu de statut d'indigènes : on ne peut pas comparer. Et tout cela explique que la question du dégel du corps électoral soit particulièrement épidermique là-bas.

M. le président Florent Boudié. Tentons d'échanger de manière plus apaisée.

M. Nicolas Metzdorf (EPR). Je vais m'y efforcer, monsieur le président.

Ni l'État, ni les non-indépendantistes ne remettent en cause le fait qu'il y a eu une colonisation en Nouvelle-Calédonie et que les Kanaks en ont souffert. Personne n'a jamais dit le contraire.

M. Bastien Lachaud (LFI-NFP). Votre voisin Terlier, si.

M. Nicolas Metzdorf (EPR). C'est d'ailleurs pour cela qu'il y a eu des politiques de rééquilibrage dès les années 1970 et de la redistribution foncière. Les propriétés privées issues de la colonisation ne représentent que 16 % de la surface de la Nouvelle-Calédonie – un territoire qui fait deux fois la Corse. Pourquoi les non-indépendantistes et l'État ont-ils accepté de signer les accords de Matignon en 1988 ? Justement pour réparer les erreurs de la colonisation. Pourquoi les non-indépendantistes et l'État signent-ils l'accord de Nouméa, avec les transferts de compétences, la citoyenneté calédonienne, etc. ? Pour réparer les erreurs de la colonisation.

Ce qui me gêne, dans l'argumentation de La France insoumise notamment, c'est de parler de la colonisation comme si elle était encore effective aujourd'hui, comme si nous n'avions rien fait en cinquante ans de rééquilibrage. Pour ma part, je n'ai connu la Nouvelle-Calédonie que sous l'angle du partage entre les Kanaks et les non-Kanaks. Nous, on n'a colonisé personne ; moi, je suis né là-bas, d'une famille née là-bas. Et nous avons été éduqués dans l'idée de créer un peuple calédonien. Vous ravivez donc dans vos discours des choses du passé.

Je vais vous donner quelques exemples. En Calédonie, les Kanaks sont l'ethnie qui a le plus d'élus ; les communes sont dirigées par des Kanaks en grande majorité ; les élus du Congrès de la Nouvelle-Calédonie sont des Kanaks en majorité ; les provinces sont dirigées par des Kanaks en majorité ; le gouvernement est composé de Kanaks en majorité ; le président du gouvernement est Kanak ; il y a un député kanak. Ce que je veux dire, c'est que, en Nouvelle-Calédonie, les Kanaks dirigent un territoire qui est compétent en tout : en politique fiscale, en politique sociale, en politique éducative, en politique environnementale, en politique économique. Si des disparités subsistent, puisque c'est l'argument de M. Lachaud, entre les Kanaks et les autres ethnies du territoire, ce n'est pas la faute de la France et de la colonisation, mais bien notre faute à nous qui, en cinquante ans de compétence absolue, n'en avons peut-être pas fait suffisamment en matière de politique publique. C'est une responsabilité des Calédoniens, non de l'État. Nous ne sommes pas dans une situation coloniale.

M. Arthur Delaporte (SOC). Je ne veux pas remettre une pièce dans une machine qui nous a conduits là où nous en sommes en reparlant de la question du dégel, avec toutes les peurs et inquiétudes légitimes qu'elle peut véhiculer.

Je note des divergences de points de vue entre M. Metzdorf et M. Terlier : l'un dit qu'il faudrait qu'il n'y ait absolument aucune différence, l'autre qu'il faudrait que tout le monde ait le droit de vote – c'est bien ce que j'ai entendu, comme chez Mme Yadan.

Si nous sommes dans cette situation spécifique, c'est parce que, aujourd'hui encore, le territoire n'a pas pansé les plaies de la colonisation. Il y a encore des inégalités structurelles. Il suffit de lire n'importe quelle étude sociologique sur les inégalités criantes dans ce territoire...

M. Nicolas Metzdorf (EPR). Ce n'est pas lié à la France !

M. Arthur Delaporte (SOC). ... pour comprendre à quel point elles sont matricées par le fait d'appartenir ou non au peuple kanak, tout cela étant bien sûr lié à l'héritage colonial. Nier cela reviendrait à nier la science. Le groupe Ensemble pour la République ne peut pas, d'un côté, prétendre défendre la science et, de l'autre, nier l'apport de la sociologie et des études statistiques dans la connaissance des inégalités persistantes issues d'un système de domination coloniale.

Il y a donc évidemment lieu de parler d'un processus de décolonisation. Certes, l'État consacre un effort massif au rééquilibrage ; il faut le saluer. C'est le résultat des politiques ambitieuses qui ont été menées à la suite des accords de Matignon et Nouméa. C'est très bien, mais il ne faut pas s'arrêter en chemin. S'il y a deux corps électoraux, c'est bien parce que nous avons considéré de manière transpartisane qu'il fallait des corps électoraux spécifiques pour des sujets spécifiques – référendums d'autodétermination, organisation du Congrès et des systèmes électifs locaux.

M. Philippe Gosselin, rapporteur. Je veux repréciser le cadre juridique : il n'y a pas deux corps électoraux en Nouvelle-Calédonie, mais trois – vous conviendrez que c'est assez complexe. Ainsi, selon le type d'élection, on participe au scrutin ou on ne participe pas. Pour ma part, je n'ai aucune difficulté avec cela parce que c'est la traduction des accords de Matignon et de Nouméa, qui ont opté pour ce compromis afin d'éviter un trop grand déséquilibre entre les différents citoyens, donc électeurs, en fonction des sujets.

Je rappelle toutefois qu'environ 20 % du corps électoral sont exclus de l'une des listes électorales – ce n'est pas rien ! Le Conseil constitutionnel et le Conseil d'État ont validé ce déséquilibre. Je connais la sensibilité de ce sujet ; mais si nous ne tranchons pas cette question, nous devons quand même, à moyen terme, veiller à ce qu'il n'y ait pas un corps électoral qui s'atrophie à outrance, car ce serait vraiment contraire aux principes de la République.

Cela ne remet nullement en cause la décolonisation ou la colonisation. Vous connaissez mon point de vue sur ce sujet : pour moi, il y a bien aujourd'hui un mouvement de décolonisation. Cela veut donc bien dire qu'il y a eu une colonisation : la prise de possession en 1853, ce n'est pas tout à fait la Savoie et Nice, on est bien d'accord. Je remercie d'ailleurs Nicolas Metzdorf pour ses propos confirmant que ce point n'était pas contesté : il était important de le rappeler.

Monsieur Lachaud, l'alinéa 36 concerne bien les conjoints, contrairement à ce que vous avez affirmé, mais j'entends votre propos sur le dégel du corps électoral, qui est d'une immense sensibilité symbolique, juridique et pratique. Je répète que le sujet, s'il n'est pas clos, ne pourra pas rester sous le tapis bien longtemps. Parmi les 20 % de la population dont j'ai parlé, il y a des natifs, des

personnes nées sur place, descendantes de ceux qui sont nés sur place. Et le processus n'est pas le même que dans d'autres territoires. Vous connaissez la façon dont la Nouvelle-Calédonie s'est construite : une grande partie de la population d'origine européenne est descendante directe de bagnards, de communards. Cela nous renvoie à une page singulière de l'histoire de France. Nous sommes, les uns et les autres, attachés à l'esprit des accords de Matignon et de Nouméa, qui reconnaissent dans leur préambule qu'il y a deux victimes de l'histoire. C'est, d'une certaine façon, ce qui explique la singularité de la Nouvelle-Calédonie. Je fais extrêmement attention, comme le lait sur le feu, au dégel du corps électoral – il chauffe plutôt qu'autre chose ! Mais il faudra bien parvenir à ne pas atrophier ce corps électoral, car cela irait à l'encontre des principes de la République que nous défendons tous ici. C'était l'occasion de le rappeler solennellement.

M. Emmanuel Tjibaou (GDR). C'est exactement mon propos : j'ai déposé cet amendement pour rappeler ces éléments, comme je l'avais déjà fait lors des négociations. Aucun pays au monde n'a gelé son corps électoral. Le FLNKS s'est engagé sur ce principe parce qu'il permet le rééquilibrage et la décolonisation. Dès lors que les Kanaks subissent encore une inégalité dans l'accès à l'emploi, à la scolarisation, aux diplômes, il faut des dispositions de rééquilibrage. C'est la raison pour laquelle je défends cet amendement, pour rappeler que le processus est encore engagé, qu'il n'est pas terminé.

C'est pour cela aussi que nous avons contesté le projet d'accord, que nous avons retiré nos signatures, sur le principe de redistribution foncière comme sur le principe de rééquilibrage. Ce n'est pas à la demande des loyalistes ou des républicains : c'est parce que le peuple kanak est allé réclamer ses droits au peuple français, à l'État, en compensation de l'engagement des Kanaks, en tant que tirailleurs, dans la première et la Seconde guerre mondiale, alors qu'ils n'avaient même pas de droits politiques. Aujourd'hui, nous réclamons les mêmes droits que n'importe quel citoyen français.

Nous réclamons également la reconnaissance de l'identité kanak. Cela fait 3 500 ans que nous sommes installés là, mais nous ne connaissons toujours pas notre histoire. En revanche, l'histoire de France, on la connaît ! L'histoire de la République, les fleuves de France – nous les connaissons, comme tous les petits citoyens français ! Nous voulons l'équité, la justice. C'est pour cela que nous demandons le rééquilibrage et la redistribution foncière : cela fait partie de ce processus.

J'aurais aimé que les collègues viennent dans ma tribu, dans mon village. Les terres de mes vieux ont été prises à la mitrailleuse en 1917, lorsqu'ils ont refusé de s'engager dans la Première guerre mondiale. C'est pour cela que nous posons le principe de la contestation du dégel. À partir du moment où la répartition découlant des accords politiques n'est pas finie, nous ne pouvons pas avancer plus loin dans ce projet qui amène à un État calédonien.

M. Jean Terlier (EPR). Monsieur Lachaud, on peut apprécier votre cours d'histoire, mais nous sommes ici en commission des lois et vous n'avez pas à nous faire la leçon – et de manière très méprisante, ce qui n'est vraiment pas indispensable. Vous nous dites de retourner à l'école, alors que j'ai probablement fait plus d'études que vous ! (*Exclamations parmi les députés du groupe LFI-NFP.*) Eh oui, vous voyez où mène le mépris !

Cela étant dit, je ne considère pas, monsieur Delaporte, que la situation en Nouvelle-Calédonie doive être traitée exactement comme celle de n'importe quel autre département. Ce n'est pas ce que j'ai dit. Nous soutenons d'ailleurs ce texte qui propose la création d'une nationalité calédonienne.

Mais, comme l'a très justement dit Nicolas Metzdorf, il faut avancer : ne repensons pas à des situations qui se sont produites il y a des années, quel que soit le brio avec lequel elles sont évoquées. Si la France avait été si maltraitante à l'endroit des Kanaks, trois référendums auraient-ils montré que les Calédoniens souhaitaient rester français ? Prenons ce résultat en considération et avançons. C'est ce à quoi vise ce texte.

Mme Mathilde Panot (LFI-NFP). Monsieur Terlier, c'est un peu pénible : il y a des choses que nous avons répétées je ne sais combien de fois, et vous devriez travailler un peu le dossier avant de venir pérorer devant nous ! Le troisième référendum n'est pas reconnu par l'une des parties, les indépendantistes ayant refusé d'y participer.

Monsieur Metzdorf, relisez l'avis de la Commission nationale consultative des droits humains publié le 29 janvier 2026, qui évoque notamment un racisme structurel à l'encontre des Kanaks, et où l'on lit que « les discriminations dont sont victimes les Kanaks, à force d'être tolérées, en deviennent invisibles ».

M. Nicolas Metzdorf (EPR). C'est nous qui sommes victimes de racisme !

Mme Mathilde Panot (LFI-NFP). Le niveau de vie médian des Kanaks est deux fois plus faible que celui des non-Kanaks, et les Kanaks sont près de 20 % à ne pas avoir d'emploi alors que la moyenne est de 12 %. Je rappelle que 90 % des prisonniers du Camp Est sont des Kanaks. Voilà le beau résultat du rééquilibrage – ce dont vous ne voulez plus reparler !

Monsieur le président, on apprend dans la presse qu'une réunion se serait tenue hier à l'Élysée entre Emmanuel Macron, Sébastien Lecornu, Yaël Braun-Pivet et Gérard Larcher au sujet de ce projet de loi constitutionnelle qui devrait être repoussé par notre assemblée – en tout cas, nous ferons tout pour qu'il le soit. Je vais demander officiellement à Mme Braun-Pivet que le groupe de contact sur la Kanaky Nouvelle-Calédonie soit réuni, car je considère que les parlementaires ont le droit de savoir ce qui est prévu. Quelqu'un a-t-il des informations ?

M. Philippe Gosselin, rapporteur. Il ne vous a pas échappé que ni le président, ni votre rapporteur n'ont été associés à cette rencontre. Sur le principe, le fait que les plus hauts responsables de notre pays se réunissent pour évoquer une situation particulière et envisager les différentes issues possibles – de l'adoption au rejet dès la motion liminaire – ne me choque pas. Il me paraît difficile d'anticiper ce que seront nos débats en séance – l'examen en commission se prolonge d'ailleurs davantage qu'on aurait pu le penser.

Si cela peut vous rassurer, je n'ai pas plus d'éléments que vous.

Mme Mathilde Panot (LFI-NFP). Cela ne me rassure pas du tout, mais vous pouvez demander avec moi une réunion du groupe de contact !

M. le président Florent Boudié. Le rapporteur et moi étions en commission des lois, il faut aussi le dire.

Mme Mathilde Panot (LFI-NFP). Dites plutôt que vous n'étiez pas invités.

La commission rejette l'amendement.

Elle rejette l'article 2.

Article 2 bis : Report des élections provinciales

Amendements de suppression CL3 de M. Bastien Lachaud, CL20 de M. Arthur Delaporte, CL34 de Mme Sabrina Sebaihi et CL44 de M. Emmanuel Tjibaou

M. Bastien Lachaud (LFI-NFP). Le nouveau report des élections provinciales prévu par ce texte serait le quatrième ! Dans quelle autre collectivité française accepterions-nous de prolonger le mandat d'élus pendant plus de deux ans ? C'est une incongruité démocratique.

Le Conseil constitutionnel a été très clair : les élections doivent se tenir avant le 28 juin. Cette décision doit être appliquée. Voter une loi constitutionnelle pour aller à l'encontre d'une décision du Conseil constitutionnel est ubuesque !

La tenue rapide des élections permettrait en outre de renouveler la composition du Congrès. L'onction démocratique par l'expression des Calédoniens relégitimerait les négociateurs.

M. Arthur Delaporte (SOC). Je rejoins M. Lachaud. Lors du dernier report, vous vous en souvenez, nous avons reçu l'engagement qu'il serait le dernier. C'est ce qu'a d'ailleurs dit clairement le Conseil constitutionnel dans sa décision du 6 novembre dernier : la durée totale du report ne saurait être étendue au-delà de la limite qu'elle a déjà atteinte.

Pour contourner cette décision, cet article réécrit la Constitution ! Cela pose un sérieux problème démocratique et crée un précédent grave : c'est la première fois dans l'histoire de la République qu'on modifie la Constitution pour repousser une élection.

C'est la principale raison qui motive notre opposition à ce texte.

M. Emmanuel Tjibaou (GDR). Nous l'avons dit lors de la commission mixte paritaire l'année dernière, le report devait permettre de rechercher un consensus ; celui-ci n'a pas été trouvé. Le Conseil constitutionnel a été clair : un quatrième report porterait atteinte au droit fondamental des citoyens de voter à intervalles raisonnables. Que fait le gouvernement ? Il propose un nouveau report, et face au risque d'inconstitutionnalité, il le constitutionnalise !

On cherche à contraindre le peuple parce que le gouvernement n'a pas réussi à trouver un accord consensuel. Soyons lucides : on nous a contesté ce droit au motif que tenir des élections raviverait des tensions ; mais les élections municipales se sont bien passées, avec pléthore de listes, des succès, des défaites. En tant que représentant du FLNKS, mon devoir est aussi de ne pas avoir peur de la sanction démocratique. L'élection légitime ceux qui s'asseyent à la table des discussions. Au contraire, reporter les élections est un manquement à l'État de droit.

M. Philippe Gosselin, rapporteur. J'entends bien que cet article pourrait créer un précédent. Sur le plan philosophique, il y aurait bien sûr beaucoup à dire au sujet du report d'élections mais je rappelle que, sur le plan strictement juridique, le constituant que nous sommes fait ce qu'il veut ! Par définition, il ne peut pas s'autolimiter. Vous le savez, certains constitutionnalistes estiment même qu'une révision pourrait remettre en cause la forme républicaine du gouvernement. C'est un débat de juristes, écartons-le : nous ne sommes pas ici dans ce cas de figure. Mais le pouvoir constituant fait, par construction, ce qu'il veut : c'est le fondement même de la République !

L'argument du précédent ne me paraît donc pas opérant. En revanche, on peut s'étonner de l'inscription d'une date dans la Constitution. M. Tjibaou l'a d'ailleurs souligné.

Dans la logique de ce projet de loi constitutionnelle, et de l'accord global – dont j'entends qu'il n'est pas unanimement reconnu –, le décalage des élections s'impose comme la conséquence du déroulé des accords et de leur acceptation. Il conclut en quelque sorte le processus.

J'entends bien que le texte que nous examinons ne sera pas nécessairement adopté – cela ne m'a pas échappé, rassurez-vous. Mais dans la logique du projet de loi constitutionnelle, le report est une partie d'un tout. Je ne peux donc qu'émettre un avis défavorable à ces amendements de suppression.

M. Nicolas Metzdorf (EPR). Nous avons hâte, pour notre part, d'aller aux élections : ce mandat dure et le résultat des élections municipales ne nous fait pas craindre le suffrage universel. Mais l'indignation démocratique est à deux vitesses : certains poussent les hauts cris à l'idée que l'on repousse des élections parce que ce serait terrible pour la démocratie, mais ne voient pas d'inconvénient à interdire de voter à des natifs, à des conjoints, à des personnes installées en Nouvelle-Calédonie depuis trente ans. Nous proposons de respecter la démocratie dans les deux cas : allons aux élections et permettons à ces gens qui sont des Calédoniens depuis de longues années de voter, car exclure 20 % de la population calédonienne est tout sauf démocratique. Je préfère donc un report le temps que l'on rende la Nouvelle-Calédonie plus démocratique qu'elle ne l'est aujourd'hui.

M. Arthur Delaporte (SOC). La réponse de M. le rapporteur montre la gravité du sujet. Cet article, introduit à l'initiative du gouvernement, est quelque chose d'absolument nouveau. Lors de la précédente révision constitutionnelle, je vous le rappelle, les élections avaient été reportées par une simple loi organique.

M. le rapporteur fait allusion au débat sur l'article 89 de la Constitution, qui dispose notamment que « la forme républicaine du gouvernement ne peut faire l'objet d'une révision ». Qui me dira que l'organisation d'élections à dates fixes est dissociable de la question de la forme républicaine du gouvernement ? Si l'on peut, par voie d'amendement, allonger des mandats, ne sort-on pas de la forme républicaine pour aller vers une forme monarchique ou impériale ? Je le dis solennellement : notre débat juridique dépasse de loin la question calédonienne. On touche ici au droit de vote, qui est l'un des fondements de la République.

Le corps électoral tel qu'il existe est constitutionnel. En revanche, en reportant les élections au-delà du 28 juin, on ne respecte pas la Constitution puisque la forme républicaine du gouvernement implique l'organisation d'élections à dates fixes avec un report possible pour des motifs exceptionnels.

Ce que nous faisons ici est grave et dangereux.

M. Bastien Lachaud (LFI-NFP). Je ne peux que m'inscrire dans les pas de M. Delaporte. L'article 89 de la Constitution est clair. C'est un verrou constitutionnel absolu et le report des élections est un début d'atteinte à la forme républicaine du gouvernement.

Monsieur Metzdorf, le Conseil constitutionnel a été saisi deux fois sur la question calédonienne. Il a indiqué qu'il n'était pas possible de reporter les élections au-delà du 28 juin mais aussi, dans sa décision du 19 septembre 2025, que le gel était constitutionnel parce qu'il résulte de dispositions transitoires liées à l'accord de Nouméa. Le Conseil constitutionnel ne fait pas de la politique mais du droit.

Je m'interroge, moi, sur l'existence du Conseil constitutionnel ; vous, non. Pourtant, vous remettez en question ces décisions ; moi, non. En adoptant ce texte, nous irions à l'encontre de deux de ses décisions.

Il faut raison garder. Le rapporteur ne me reprochera pas de rappeler qu'il ne faut modifier la Constitution que d'une main tremblante. Il ne faut pas adopter cet article. Nous ne tremblerions pas assez si nous reportions ces élections une quatrième fois !

M. Jean-Victor Castor (GDR). À chaque report, on nous a assuré que c'était le dernier : il y a un problème de sincérité. Nous sommes tous ici assez intelligents pour comprendre ce qui motive ces reports successifs.

De nouvelles élections donneraient de la légitimité à ceux qui négocieront. C'est bien ce qui importe aujourd'hui. Et s'il y a un accord, il y aura un nouveau cadre et de nouvelles élections.

J'entends des collègues dire qu'ils n'ont pas peur de nouvelles élections. Je n'en suis pas si sûr. S'il n'y a pas de problème, allez aux urnes – à force d'attendre, les élections ne pourront pas avoir lieu au mois de juin. Si la réunion à l'Élysée visait à préparer le décret de convocation au mois de juin, s'il n'y avait rien de caché, tant mieux.

La commission rejette les amendements.

Amendements CL24, CL21, CL22 et CL23 de M. Arthur Delaporte (discussion commune)

M. Arthur Delaporte (SOC). On retient qu'il y a une majorité dans cette commission pour remettre en cause un principe fondamental de la République. J'ai moi-même été le rapporteur d'une des précédentes lois de report des élections, mais il s'agissait alors de trouver du temps pour aboutir à un accord consensuel, ce qui n'est pas arrivé.

Le texte permet le report des élections jusqu'au 20 décembre 2026. C'est un délai très long. Ces amendements de repli proposent différentes dates butoirs plus proches : 20 mai ; 20 juin ; 28 juin ; 30 juin 2026. Vous avez l'embaras du choix !

Je redis que ce quatrième report et, surtout, le fait qu'on modifie la Constitution pour le permettre nous paraissent extrêmement problématiques.

M. Philippe Gosselin, rapporteur. Merci de ne pas avoir décliné vos propositions pour chacun des jours de l'année ! Je ne donne pas l'idée pour la séance, je crois que tout le monde y avait déjà pensé...

Vous savez comme moi qu'il serait matériellement impossible d'organiser des élections au mois de mai. Parmi les grands principes de la République, il y a l'organisation sincère des scrutins ; on le piétinerait en fixant les élections provinciales au 20 mai. Quant aux trois autres amendements, la date butoir actuelle est celle du 28 juin : faut-il vraiment inscrire une date dans la Constitution pour quelques jours ?

J'entends qu'il s'agit pour vous de débattre de la date des élections.

Avis défavorable.

M. Arthur Delaporte (SOC). Nous avons décliné, par malice, quelques dates autour de celles du 28 juin, déjà fixée, mais vous avez compris qu'il s'agit de dénoncer l'absurdité de la situation.

Vous voyez bien ce à quoi cela peut nous conduire en séance. Le nombre de dates entre aujourd'hui et la fin du monde est à peu près infini !

Si la Constitution se met à fixer des dates d'élection, nous sommes vraiment mal embarqués.

M. Bastien Lachaud (LFI-NFP). Monsieur le rapporteur, il faut que nous levions un doute. À chaque nouveau report, on nous a assuré que c'était le dernier, qu'on allait lancer des discussions qui se concluraient par un accord. Quand ces discussions ont échoué, on nous a opposé qu'on n'avait plus le temps d'organiser des élections et qu'il fallait donc les reporter. J'aimerais que vous nous expliquiez pourquoi il ne serait pas possible d'organiser un scrutin le 20 mai. Certaines règles spécifiques liées à l'existence des corps électoraux s'appliquent en Kanaky Nouvelle-Calédonie, notamment la validation des listes électorales par des représentants de l'ONU. À entendre la ministre, j'ai cru comprendre que ces listes avaient déjà été validées. Pouvez-vous nous confirmer ce point ?

Si les listes électorales sont arrêtées, il ne paraît pas impossible d'organiser un scrutin dans un délai de deux mois. À la suite de la dissolution, le Président de la République nous a imposé l'organisation d'élections législatives en quatre semaines... Ce que nous pouvons faire dans l'Hexagone, je suis sûr que les Calédoniens en sont capables.

Par ailleurs, vous trouvez sûrement scandaleux, vous aussi, le regroupement des cinquante-huit bureaux de vote de Nouméa sur huit sites, qui a des conséquences sur l'accès de nombreux citoyens au droit de vote, notamment ceux qui ne sont pas motorisés – soit 75 % de la population dans les quartiers les plus populaires, ceux-là même dont la province Sud et la commune de Nouméa ont décidé que les bus n'y passeraient plus. Pouvez-vous nous assurer que les bureaux de vote retrouveront leur implantation d'origine ?

M. Emmanuel Tjibaou (GDR). Ce n'est pas la démocratie qui a fait qu'on a pris la terre en 1853 ; ce n'est pas la démocratie qui a instauré le code de l'indigénat ; ce n'est pas la démocratie qui, au sortir de la Seconde guerre mondiale, a réclamé la création de deux corps électoraux, un pour les Mélanésiens, un pour les Européens. C'est le peuple kanak qui a demandé à recouvrer ses droits et qui a manifesté la volonté d'avoir les mêmes droits que les Français ; le gel du corps électoral est né de ce processus. N'invertissons pas les valeurs.

Le FNLKS a toujours dit qu'il fallait organiser les élections provinciales. Depuis le mois de juillet, nous n'avons fait que les réclamer. Puisque l'accord ne tient pas, il faut ce scrutin pour redonner de la légitimité aux parties engagées dans les discussions. Nous parlons d'un quatrième report, mais si le texte ne peut pas être voté par le Parlement réuni en Congrès, on va peut-être nous dire « on n'est pas prêts » et nous annoncer un énième report. De qui se moque-t-on ? C'est lassant d'avoir à répéter toujours les mêmes choses et que les mêmes erreurs se reproduisent. Il faut être sérieux.

La démocratie, c'est respecter les droits, notamment le droit de vote – nous l'avons payé de notre sang ! Si aujourd'hui on est dans une phase de rééquilibrage, c'est bien parce que nous réclamons les mêmes droits que nos compatriotes.

Nous n'avons pas de problème avec les loyalistes ; nous avons un problème avec une idéologie, avec un système, avec l'application des politiques publiques dont les Kanaks sont exclus. C'est pourquoi je souscris à ces amendements.

Organisons les élections provinciales, donnons la légitimité au peuple afin de pouvoir avancer dans les négociations sur des bases claires.

M. Nicolas Metzdorf (EPR). On parle de légitimité au peuple et de parole au peuple calédonien, alors consultons-le sur l'accord qui a été trouvé, signé par cinq groupes politiques sur six, dont des indépendantistes. On pourra faire les élections provinciales si les Calédoniens refusent l'accord de Bougival. Que le peuple calédonien s'exprime sur cet accord soutenu par toutes les forces politiques de Nouvelle-Calédonie hors Union calédonienne et que l'Assemblée nationale arrête de le prendre en otage en le privant de son choix.

Je vous mets en garde : si les élections provinciales ont lieu parce que l'Assemblée nationale refuse que les Calédoniens s'expriment sur Bougival, je doute que les dizaines de milliers de Calédoniens exclus du corps électoral et ceux qui ont le droit de vote mais qui défendent une Calédonie démocratique acceptent qu'elles se déroulent sur la base du corps électoral actuel. C'est un risque.

Vous avez suffisamment utilisé cet argument, vous nous avez suffisamment parlé du risque de mettre le feu aux poudres. Je connais mon pays, notre électoral, nos gens : si les élections provinciales se tiennent et que des milliers de personnes sont de nouveau privées du droit de vote, cela ne pourra pas bien se passer.

M. Jean-Victor Castor (GDR). M. Metzdorf nous disait exactement la même chose en 2024 : c'est lui qui connaissait la Nouvelle-Calédonie – il la connaissait d'ailleurs mieux que les Kanaks.

M. Nicolas Metzdorf (EPR). Mieux que vous !

M. Jean-Victor Castor (GDR). Certainement, puisque je ne suis pas de la Nouvelle-Calédonie Kanaky. Néanmoins, je ne pense pas que vous la connaissiez mieux que les Kanaks eux-mêmes.

M. Nicolas Metzdorf (EPR). Pourquoi ?

M. Jean-Victor Castor (GDR). En général, ce sont les personnes qui ont subi la colonisation qui peuvent en parler. En Guyane, il a fallu attendre 2017 pour que l'État accepte le principe d'une rétrocession de 400 000 hectares aux autochtones ; nous sommes en 2026 et pas un mètre carré n'a été rétrocédé. En réalité, les postures et les conceptions colonialistes perdurent. Notre collègue Emmanuel Tjibaou, qui représente le FLNKS, sait de quoi il parle.

Personne ici ne souhaite que ce qui s'est passé se reproduise ; pourtant, vous utilisez toujours les mêmes procédés : le passage en force et le fait de cautionner la position des loyalistes. Ce n'est pas acceptable et les propos qui viennent d'être tenus ne le sont pas non plus.

M. Philippe Gosselin, rapporteur. Je ne reparlerai pas de chacun des amendements en discussion, qui pourraient être sous-amendés ou démultipliés – chacun a bien en tête les stratégies auxquelles ils peuvent donner lieu.

L'organisation des élections provinciales n'a rien à voir avec celle d'élections législatives consécutives à une dissolution. Alors qu'un scrutin national mobilise l'ensemble des électeurs, les élections provinciales reposent sur un corps électoral spécifique. Leur organisation nécessite non seulement un décret de convocation, mais aussi des consultations. Personne ne dit qu'un scrutin le 20 mai serait impossible ; en revanche, tout le monde dit que ce serait scabreux et que cela nous conduirait dans le mur. L'organisation des élections provinciales n'est pas une promenade de santé. Elle obéit à un processus strict et très formel qui tient à la singularité du corps électoral.

Sur les autres dates que le 20 mai, j'ai déjà répondu.

La commission rejette successivement les amendements.

Elle rejette l'article 2 bis.

Article 3 : *Entrée en vigueur de l'article 2*

Amendements de suppression CL4 de Mme Mathilde Panot, CL35 de Mme Sabrina Sebaihi et CL45 de M. Emmanuel Tjibaou

M. Bastien Lachaud (LFI-NFP). Nous nous opposons à l'intégralité de ce texte. Vu que l'article 3 vise à prévoir l'entrée en vigueur de l'article 2 sous réserve de l'approbation des accords de Bougival et d'Oudinot, nous en demandons la suppression par cohérence.

Mme Sabrina Sebaihi (EcoS). Nous sommes opposés au passage en force. Il n’y a pas eu de consensus et une des forces essentielles n’a pas participé à la négociation et aux discussions. De manière logique, nous proposons donc de supprimer l’article 3.

M. Emmanuel Tjibaou (GDR). Cet article fait suite à une série de reports. Nous en sommes au quatrième. Pourquoi pas un cinquième ? Mes chers collègues, l’exception ne peut devenir la règle.

Le droit de vote repose sur un principe fondamental : il doit s’exercer selon une périodicité raisonnable, conformément à l’article 3 de la Constitution. À force de repousser les échéances, on affaiblit la démocratie, on fragilise la légitimité des institutions et on installe une instabilité permanente.

Pour préserver la clarté de nos règles démocratiques et la sincérité du suffrage, nous vous demandons de supprimer cet article.

M. Philippe Gosselin, rapporteur. À l’origine, mon avis était défavorable, mais l’article 3 est le mode d’emploi de l’article 2 et celui-ci n’a pas été adopté, non plus que l’article 1^{er} ; dans ces conditions, il serait pour le moins baroque de maintenir l’article 3. À tout le moins, vous me donnerez acte de ma cohérence. N’ajoutons pas le ridicule à l’ubuesque.

Je m’en remets à la sagesse de la commission.

*La commission **adopte** les amendements.*

*En conséquence, l’article 3 est **supprimé**.*

Après l’article 3

Amendements CL8, CL7, CL5 (discussion commune) et CL6 de M. Arthur Delaporte

M. Arthur Delaporte (SOC). Il s’agit d’amendements de principe, visant à préciser ce qu’il adviendrait si ce texte n’était pas adopté. Leur inscription dans la Constitution rendrait ces dispositions contraignantes, même si, à mon avis, elles ne revêtent pas un caractère constitutionnel – de même que le report des élections.

L’amendement CL8 vise à prévoir que « [l’]État met en place, à l’issue des élections provinciales qui doivent se tenir au plus tard le 28 juin 2026, une mission du dialogue pour proposer les lignes d’un compromis politique sur la poursuite du processus de décolonisation engagé et de l’exercice du droit à l’autodétermination, dans le respect de l’identité kanak ».

Selon le dispositif de l’amendement CL7, « [l’]État met en place, à l’issue des élections provinciales qui doivent se tenir au plus tard le 28 juin 2026, une mission impartiale destinée à faciliter les négociations entre toutes les parties en présence dans le but d’aboutir à un accord global. L’Assemblée nationale et le

Sénat sont associés à cette mission et participent à ses travaux et décisions ». C'est une mesure sage.

S'agissant de l'amendement CL5, il vise à préciser que « [d]ans le respect des accords de Matignon et de Nouméa, toute évolution de l'organisation politique et institutionnelle de la Nouvelle-Calédonie repose sur des négociations associant l'ensemble des parties prenantes et fondées sur la recherche d'un accord consensuel et inclusif sur lequel les populations de Nouvelle-Calédonie seront appelées à se prononcer ».

Enfin, l'amendement CL6 tend à prévoir que « l'État préserve les conditions du dialogue et de l'émergence d'un consensus par le respect d'une posture d'impartialité ».

Je rappelais hier les mots de Paul Néaoutyine à l'égard de Lionel Jospin, lequel avait incarné, à ses yeux, l'idée de l'État impartial. Inscrire ces dispositions dans la Constitution serait de bon augure pour tous les gouvernements, présents et à venir.

M. Philippe Gosselin, rapporteur. Le cas échéant, il faudra tirer les conséquences du rejet du texte en commission et en séance, bien que nous n'en soyons pas encore là. On ne peut imaginer qu'en cas de rejet du texte à l'Assemblée, aucune clause de revoyure ne soit prévue.

Je rappelle que, s'il était rejeté, le projet de loi constitutionnelle repartirait au Sénat : la navette se poursuivrait. À ce stade, malgré les signaux négatifs en commission des lois, je ne suis pas en mesure d'acter cet échec ; c'est en séance qu'il nous appartiendra de le constater éventuellement. L'hémicycle reste l'enceinte privilégiée du débat public.

Ma naïveté ou mon optimisme ne me poussent pas à mettre la *Realpolitik* sous le tapis, mais si nous devons définir les modalités de la reprise du dialogue, il serait prématuré de le faire maintenant et absurde de les inscrire au sein du projet de loi constitutionnelle après le rejet de ses trois articles. Cette démarche, que je souhaite et qui est indispensable, devra associer toutes celles et tous ceux susceptibles d'y contribuer, étant entendu que les conclusions de ce dialogue devront être consacrées au niveau constitutionnel.

Monsieur Delaporte, je sais que vous ne croyez pas vous-même en vos amendements, qui sont des amendements d'appel. Pour reprendre votre argumentation sur les amendements précédents : on ne peut pas jouer avec la Constitution. Je vous sais trop attaché à ces grands principes pour souhaiter y inscrire des petits éléments relatifs à la négociation et aux parties qui y seraient associées.

L'avis défavorable que j'émetts sur tous ces amendements me donne ainsi l'occasion de tracer quelques perspectives pour l'avenir.

M. Arthur Delaporte (SOC). Il s'agit bien entendu d'amendements d'appel, mais d'appel à l'aide. Nous avons inscrit de grands principes dans la Constitution. En l'occurrence, il s'agit d'y graver ceux qui ont toujours prévalu dans le cadre de la gestion du dossier calédonien : le consensus, l'impartialité, le respect du principe de décolonisation, qui est un processus toujours inachevé, et le droit à l'autodétermination.

Ces grands principes qui, d'une certaine manière, ont été constitutionnalisés, auraient mérité d'être inscrits noir sur blanc dans la Constitution. Certes, l'adoption de ces amendements en commission n'aurait eu aucune incidence sur le texte final : notre vote n'est qu'indicatif. Néanmoins, elle aurait témoigné de l'état d'esprit de notre commission à l'ouverture des débats en séance qui auront peut-être lieu.

Au fil de ces débats, j'ai relevé des incohérences. Ainsi, monsieur le rapporteur, alors que vous étiez favorable à l'inscription du report des élections dans la Constitution, vous êtes opposé à la constitutionnalisation d'une méthode et de principes qui y figurent pourtant déjà, d'une certaine manière – je pense au droit à l'autodétermination. Ces amendements, que je considère d'utilité publique, ont le mérite d'ouvrir le débat, à l'instar de tous les amendements que j'ai déposés.

Il ne s'agit pas de défendre mes positions, mais de signaler des points restés en suspens. Ceux-ci devront être abordés lors d'une discussion qui devra s'ouvrir après le rejet du texte constitutionnel en séance publique et l'organisation des élections d'ici au mois de juin prochain. Ainsi, je l'espère, le dialogue reprendra à l'été. Puis notre Parlement sera de nouveau saisi et nous pourrions amender le texte à la lumière des nouvelles discussions et du futur accord qui, je l'espère, tracera un chemin de paix et d'avenir durable en Nouvelle-Calédonie.

M. Emmanuel Tjibaou (GDR). Je voterai ces amendements qui reprennent tous les points au nom desquels nous avons contesté la méthode mise en œuvre après le 12 juillet, qu'il s'agisse du respect de la parole donnée, du respect du mandat qui a été le nôtre lors de la discussion ou du respect de la trajectoire que nous souhaitons engager dans la poursuite du processus de décolonisation et de rééquilibrage.

Hier, nous avons fait l'éloge de l'action de Lionel Jospin dans le cadre de la mission du dialogue de Michel Rocard. C'est précisément cette démarche qui manque dans le projet de loi constitutionnelle qui nous est soumis. Une telle perspective permettrait pourtant de consolider les bases de la discussion, et l'ensemble des parties prenantes pourraient s'engager dans une trajectoire conduisant à un nouvel accord négocié.

La commission rejette successivement les amendements.

Titre

M. le président Florent Boudié. L'amendement CL36 de Mme Sabrina Sebaihi est tombé.

*L'ensemble du projet de loi constitutionnelle est **ainsi rejeté**.*

*En conséquence, la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'Administration générale de la République, vous demande de **rejeter** le projet de loi constitutionnelle relatif à la Nouvelle-Calédonie (n° 2529).*

PERSONNES ENTENDUES

• Représentants des groupes politiques et partis politiques

- **Groupe « Union nationale pour l'indépendance » (UNI) : M. Jean-Pierre Djaiwe**, président du groupe ; **M. Adolphe Digoué**, membre UNI du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie ; **M. Victor Tutugoro**, troisième vice-président UNI de la province Nord ; **MM. Judickaël Séléfen** et **Ruben Boumé** membres de l'équipe technique du groupe UNI ;
- **Groupe « Rassemblement » : Mme Virginie Ruffenach**, présidente du groupe et première vice-présidente du congrès ;
- **Groupe « intergroupes L'Éveil océanien – Calédonie Ensemble » :**
 - **M. Philippe Dunoyer**, président du groupe ;
 - **M. Milakulo Tukumuli**, membre du groupe et président du parti L'Éveil océanien ;
- **Groupe « intergroupes Loyalistes » : M. Gil Brial**, vice-président ;
- **Front de libération nationale kanak et socialiste (FLNKS) : M. Christian Tein**, président du parti FLNKS.

• Parlementaires

- **M. Nicolas Metzdorf**, député de la Nouvelle-Calédonie
- **M. Emmanuel Tjibaou**, député de la Nouvelle-Calédonie
- **M. Georges Naturel**, sénateur de la Nouvelle-Calédonie ;
- **M. Robert Wienie Xowie**, sénateur de la Nouvelle-Calédonie.

• Acteurs institutionnels

- **M. Jacques Billant**, Haut-commissaire de la République en Nouvelle-Calédonie ;
- **M. Jean-Louis d'Anglebermes**, président du conseil économique social et environnemental (CESE) de la Nouvelle-Calédonie ;
- **M. Ludovic Boula**, président du Sénat coutumier de la Nouvelle-Calédonie ;

— **M. Alcide Ponga**, président du gouvernement de Nouvelle-Calédonie ;

— **Mme Sonia Backès**, présidente de l'Assemblée de la Province Sud.

• Associations d'élus locaux

— **Association française des maires de Nouvelle-Calédonie (AFM-NC) :**
Pascal Vittori, président ;

— **Association des maires en Nouvelle-Calédonie : M. Florentin Dedane**,
président.

**Votre rapporteur regrette de ne pas avoir pu entendre deux des trois présidents de provinces : M. Mathias Waneux, président de l'Assemblée de la province des Îles Loyauté qui n'a pas donné suite aux sollicitations et M. Paul Néaoutyine, président de l'Assemblée de la province Nord qui a décliné l'invitation.*

CONTRIBUTIONS ECRITES

— **M. Bertrand Courte**, président du **Mouvement des entreprises de Nouvelle-Calédonie (MEDEF-NEC)** ;

— **M. David Guyenne**, président de la **Chambre de commerce et d'industrie de Nouvelle-Calédonie (CCI)** ;

— **Mme Elizabeth Rivière**, présidente de la **Chambre de métiers et de l'artisanat de la Nouvelle-Calédonie (CMA-NC)**.