



N° 2807

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DIX-SEPTIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 19 mai 2026.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES LOIS CONSTITUTIONNELLES,
DE LA LÉGISLATION ET DE L'ADMINISTRATION GÉNÉRALE
DE LA RÉPUBLIQUE, SUR LA PROPOSITION DE LOI ORGANIQUE, ADOPTÉE PAR
LE SÉNAT APRÈS ENGAGEMENT DE LA PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE,

*portant régularisation des natifs dans le corps électoral pour les élections au
congrès et aux assemblées de province de Nouvelle-Calédonie,*

PAR M. PHILIPPE GOSSELIN

Député

Voir les numéros :

Sénat : **636** (2024-2025), **630**, **631**, T.A. **115** (2025-2026).

Assemblée nationale : **2804**.

SOMMAIRE

	PAGES
INTRODUCTION	5
COMMENTAIRE DES ARTICLES DE LA PROPOSITION DE LOI ORGANIQUE	9
<i>Article 1^{er}</i> (art. 188 et 189 de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie) : Intégration des natifs dans le corps électoral spécial provincial..	9
<i>Article 2</i> : Entrée en vigueur dès le lendemain de la publication au Journal officiel.....	17
TRAVAUX DE LA COMMISSION	19
PERSONNES ENTENDUES	57

MESDAMES, MESSIEURS,

Le 2 avril 2026, l'Assemblée nationale rejetait, par l'adoption d'une motion de rejet préalable, le projet de loi constitutionnelle relatif à la Nouvelle-Calédonie, destiné à traduire dans la Constitution les orientations de l'accord de Bougival du 12 juillet 2025 et de l'accord complémentaire Élysée-Oudinot du 16 janvier 2026. Si votre rapporteur regrette que ce texte ait été écarté avant qu'un débat au fond ait pu se tenir en séance publique, il estime néanmoins que cette issue a mis en évidence une exigence : **le rétablissement de la confiance entre les partenaires locaux avant d'engager toute évolution institutionnelle durable.**

Au lendemain de ce vote, les discussions ont repris entre les différentes composantes politiques calédoniennes et l'État. Dans un contexte encore marqué par les tensions des dernières années et les violences de mai 2024, cette reprise du dialogue, encore fragile, témoigne néanmoins d'une volonté commune de renouer avec la méthode qui avait présidé à l'accord de Nouméa : la recherche du consensus, le respect mutuel et la construction d'un destin commun entre toutes les sensibilités politiques du territoire, y compris le Front de libération nationale kanak et socialiste (FLNKS).

Cette reprise intervient à un moment décisif : **les élections provinciales doivent se tenir le 28 juin 2026**, après plusieurs reports successifs et conformément aux exigences rappelées par le Conseil constitutionnel. Ce scrutin revêt une importance toute particulière : il permettra de mesurer les équilibres politiques et les forces en présence en Nouvelle-Calédonie à une étape charnière de son histoire institutionnelle.

Dans ce contexte, le Premier ministre a annoncé un **ajustement du corps électoral spécial provincial**. Il a indiqué vouloir y intégrer les **10 569 natifs** (dont 4 145 Calédoniens de droit civil coutumier) qui ne remplissent pas aujourd'hui les conditions pour voter, ainsi que les **conjoint**s des électeurs déjà admis à participer à ce scrutin. Entendue par la commission des lois du Sénat le 13 mai, la ministre des outre-mer a précisé que l'intégration des conjoints pourrait concerner entre **1 500 et 1 800 personnes supplémentaires**, sous réserve notamment d'une condition de durée minimale d'union de cinq années, dans le cadre d'un mariage ou d'un pacte civil de solidarité.

La nécessité d'inscrire cet ajustement dans des délais compatibles avec l'organisation des élections a conduit à retenir comme vecteur législatif la proposition de loi organique déposée au Sénat le 16 mai 2025 par le sénateur Georges Naturel. Le dispositif prévoit **l'intégration des seuls natifs de Nouvelle-Calédonie au sein du corps électoral spécial provincial**. En séance publique, le Sénat a adopté un amendement de Georges Naturel remplaçant, dans l'intitulé de

la proposition de loi organique, le terme d'« intégration » par celui de « régularisation » des natifs dans le corps électoral spécial provincial afin de souligner le caractère circonscrit de l'ajustement proposé ⁽¹⁾.

Le recours à une loi organique limite nécessairement l'ampleur de la réforme. **Sans révision constitutionnelle, seule une adaptation strictement limitée du corps électoral paraît pouvoir être envisagée afin de tenir compte des évolutions démographiques intervenues depuis le gel du corps électoral**, sans remettre en cause les équilibres issus de l'accord de Nouméa. Ainsi, selon les termes employés par le Conseil d'État dans son avis du 7 décembre 2023, le législateur organique peut intervenir « *le moment venu* » 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* » ⁽²⁾ (voir *infra*).

Si l'intégration des natifs dans le corps électoral spécial provincial a recueilli un soutien majoritaire parmi les différentes sensibilités politiques calédoniennes, ce soutien n'a toutefois pas été unanime. **Le Congrès de la Nouvelle-Calédonie a ainsi émis un avis favorable sur la proposition de loi organique, par 25 voix pour, 14 contre et 13 abstentions.** Le groupe UC-FLNKS a exprimé son opposition en raison de l'absence d'accord politique global préalable, des délais contraints d'examen du texte et du risque de censure constitutionnelle. Les élus de l'intergroupe Les Loyalistes se sont, pour leur part, abstenus, estimant que le compromis trouvé demeurerait incomplet en l'absence d'intégration des conjoints.

L'extension du corps électoral aux conjoints a fait l'objet de débats nourris au Sénat. Plusieurs difficultés juridiques et pratiques ont été soulevées au cours des discussions, tenant notamment aux interrogations relatives à la constitutionnalité d'une telle évolution ainsi qu'aux contraintes matérielles qu'elle entraînerait dans des délais aussi resserrés. Une telle réforme pourrait-elle produire pleinement ses effets avant le scrutin du 28 juin 2026, compte tenu des démarches d'inscription qui resteraient à accomplir par les électeurs concernés ?

Dans ce contexte, le Sénat n'a pas retenu l'amendement présenté par le Gouvernement sur ce point. **Votre rapporteur estime qu'il convient désormais de préserver le compromis dégagé autour d'une adaptation limitée du corps électoral spécial provincial et de privilégier l'adoption conforme du texte afin de permettre son entrée en vigueur dans des délais compatibles avec l'organisation des élections provinciales.** La commission des Lois de l'Assemblée nationale a également choisi de rejeter un amendement de Mme Marie Lebec prévoyant un dispositif identique.

(1) Amendement n° 1 de M. Georges Naturel.

(2) Conseil d'État, avis n° 407713 du 7 décembre 2023 relatif à la continuité des institutions en Nouvelle-Calédonie, point 12.

Votre rapporteur ne peut que regretter les conditions d'examen particulièrement contraintes de la présente proposition de loi organique. Le Congrès de la Nouvelle-Calédonie et le Sénat ont ainsi examiné le texte le 18 mai 2026, tandis que l'Assemblée nationale l'a inscrit à l'ordre du jour de sa commission des Lois le 19 mai puis en séance publique le 20 mai. Si une telle célérité peut se justifier au regard de l'échéance du 28 juin 2026, elle ne saurait constituer une méthode satisfaisante d'élaboration de la norme sur un sujet aussi sensible. Ces contraintes expliquent toutefois le choix d'une **inscription d'office** des natifs, le **recours à la procédure accélérée** et la recherche d'une **adoption conforme** du texte par les deux assemblées.

À cet égard, **le Sénat a adopté le texte le 18 mai au soir par une très large majorité** — 304 voix pour et 20 voix contre —, témoignant de la possibilité de dégager, malgré les divergences persistantes, un compromis autour d'une adaptation limitée du corps électoral spécial provincial. Votre rapporteur forme le vœu que l'Assemblée nationale puisse s'inscrire dans le même esprit de responsabilité.

La commission des Lois de l'Assemblée nationale a adopté le présent texte, dans des termes identiques, le 19 mai 2026.

Au-delà de la seule question électorale, souhaitons que l'évolution retenue du corps électoral spécial provincial puisse contribuer à créer les conditions d'une reprise des discussions institutionnelles à l'issue des élections provinciales. Si elle ne fait pas encore l'objet d'un accord entre l'ensemble des sensibilités politiques calédoniennes, elle participe néanmoins à **la recherche d'une voie d'équilibre**. Plus que jamais, la situation économique et sociale catastrophique et préoccupante exige d'agir en responsabilité. Sans stabilité, sans visibilité, sans prévisibilité, la seule voie ouverte risquerait fort d'être celle d'un naufrage collectif et d'un territoire à l'abandon. Tout l'inverse du destin commun auquel votre rapporteur demeure, plus que jamais, profondément attaché.

*

* *

COMMENTAIRE DES ARTICLES DE LA PROPOSITION DE LOI ORGANIQUE

Article 1^{er}

(art. 188 et 189 de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie)

Intégration des natifs dans le corps électoral spécial provincial

Adopté par la Commission sans modification

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

Le présent article intègre dans le corps électoral spécial provincial les personnes nées en Nouvelle-Calédonie et inscrites sur le tableau annexe à la date des élections au congrès et aux assemblées de province. Il prévoit leur inscription d'office sur la liste électorale spéciale provinciale.

➤ **Les modifications apportées par le Sénat**

En commission des lois, le Sénat a adopté un amendement COM-1 présenté par sa rapporteure, Mme Agnès Canayer, substituant à la référence au tableau annexe une référence à la liste électorale générale.

➤ **La position de la commission**

La commission a adopté l'article 1^{er} sans modification.

I. L'ÉTAT DU DROIT : UN CORPS ÉLECTORAL SPÉCIAL PROVINCIAL DEVENU SOURCE DE DIFFICULTÉS CROISSANTES À L'APPROCHE DU SCRUTIN DU 28 JUIN 2026

a. Un corps électoral provincial restreint, hérité de l'accord de Nouméa et gelé depuis 2007

L'accord de Nouméa du 5 mai 1998 a conduit à reconnaître, en Nouvelle-Calédonie, des corps électoraux spécifiques destinés à tenir compte des équilibres politiques et démographiques propres au territoire. La loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie a ainsi institué, à côté de la liste électorale générale, **deux listes électorales spéciales** : l'une pour les consultations sur l'accession à la pleine souveraineté (LESC), l'autre pour les élections des membres du congrès et des assemblées de province (LESP).

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'accèsion à la pleine souveraineté organisées dans le cadre de l'accord de Nouméa (en 2018, 2020 et 2021)

Ainsi, l'article 188 de la loi organique statutaire 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.

Il convient de souligner que l'inscription sur la liste électorale spéciale provinciale repose, en principe, sur une démarche volontaire de l'électeur (III de l'article 189 de la loi organique). Une commission administrative spéciale est chargée d'inscrire sur cette liste les personnes qui en font la demande et justifient remplir les conditions prévues par la loi organique. Une **procédure d'inscription d'office** existe toutefois pour les personnes atteignant la majorité et satisfaisant à ces mêmes conditions.

Le corps électoral spécial provincial reposait initialement sur une logique dite « **glissante** », permettant l'intégration progressive des électeurs justifiant d'une durée suffisante de résidence en Nouvelle-Calédonie. Dans sa décision du 15 mars 1999, le Conseil constitutionnel avait retenu cette interprétation, fondée sur une condition de dix années de domicile sur le territoire.

La révision constitutionnelle du 23 février 2007 ⁽¹⁾ a profondément modifié cet équilibre en procédant au « **gel** » du corps électoral spécial provincial. Désormais, seules peuvent participer aux élections provinciales les personnes établies en Nouvelle-Calédonie avant le 8 novembre 1998 ainsi que, sous certaines conditions, leurs descendants. Ce choix répondait à la volonté de préserver les équilibres politiques issus de l'accord de Nouméa jusqu'à l'achèvement du processus d'autodétermination.

Cette évolution a néanmoins **exclu durablement du corps électoral spécial certaines catégories de personnes entretenant pourtant des liens étroits avec la Nouvelle-Calédonie**, notamment des personnes nées sur le territoire, les conjoints de citoyens calédoniens ou encore certains descendants d'électeurs admis à participer au scrutin de 1998.

Il en résulte une situation paradoxale : **le corps électoral appelé à participer aux élections provinciales est aujourd'hui plus restreint que celui retenu pour les consultations référendaires organisées entre 2018 et 2021**. La combinaison du gel du corps électoral provincial (qui suppose une arrivée en Nouvelle-Calédonie antérieure à 1998, soit il y a plus de vingt-sept ans) et de la prise en compte, dans la LESC, des natifs disposant du centre de leurs intérêts matériels et moraux sur le territoire ⁽²⁾ a conduit la liste consultative à compter davantage d'inscrits que la liste provinciale.

Cette différence se traduit de manière concrète dans le nombre d'électeurs inscrits sur chacune des listes :

– 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 2026 compte **181 188 électeurs** ;

– la liste électorale générale compte **218 789 inscrits** en 2026.

L'écart entre la liste électorale générale et le corps électoral spécial provincial s'est ainsi progressivement accru. **En 2026, 17 % des électeurs**

(1) Loi constitutionnelle n° 2007-238 du 23 février 2007 portant modification du titre IX de la Constitution.

(2) Aux termes de l'article 218 de la loi organique du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie, sont notamment admis à participer aux consultations pour l'accession à la pleine souveraineté les électeurs justifiant d'une résidence durable en Nouvelle-Calédonie, les personnes relevant du statut civil coutumier, les personnes nées en Nouvelle-Calédonie y disposant du centre de leurs intérêts matériels et moraux, certains descendants d'électeurs admis à participer au scrutin du 8 novembre 1998 ainsi que les personnes justifiant d'une durée de résidence continue de vingt années en Nouvelle-Calédonie.

inscrits sur la liste générale, soit 37 942 personnes, demeurent exclus des élections provinciales. Parmi eux, près d'un tiers (10 569 personnes) sont nées en Nouvelle-Calédonie et y ont, le plus souvent, toujours vécu. Ces électeurs, souvent jeunes, se trouvent exclus des scrutins provinciaux, alors même que ceux-ci déterminent la composition des institutions appelées à participer aux discussions sur l'avenir institutionnel du territoire.

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 %
2026	181 188	37 492	218 789	17,1 %

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 à la suite de 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 notamment 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.

b. Des élections provinciales reportées, désormais fixées au 28 juin 2026

Les dernières élections des membres du congrès et des assemblées de province de la Nouvelle-Calédonie se sont tenues le 12 mai 2019. En application de l'article 187 de la loi organique du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie, le renouvellement des assemblées provinciales aurait dû intervenir en mai 2024.

Les difficultés liées à l'évolution du corps électoral spécial provincial, puis les conséquences des violences survenues en mai 2024, ont conduit le législateur organique à reporter à trois reprises la tenue du scrutin :

– 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.

Au total, la prorogation des mandats des élus provinciaux aura dépassé **deux années** par rapport au terme initialement prévu.

Le Conseil constitutionnel a admis ces reports successifs, rappelant 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, dans sa décision n° 2025-897 DC du 6 novembre 2025, il a expressément jugé que ce report ne saurait être prolongé au-delà **du 28 juin 2026**.

Le Premier ministre a confirmé que les élections au congrès et aux assemblées de province se tiendraient le 28 juin 2026.

La présente proposition de loi organique s'inscrit ainsi dans un double impératif : remédier aux distorsions liées au gel du corps électoral tout en permettant l'organisation des élections provinciales à l'échéance du 28 juin 2026.

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

II. LE DROIT PROPOSÉ : L'INTÉGRATION DES NATIFS DE NOUVELLE-CALÉDONIE DANS LE CORPS ÉLECTORAL SPÉCIAL PROVINCIAL

a. L'utilisation du vecteur organique pour ajuster le corps électoral spécial provincial

Le recours au vecteur organique afin d'ajuster le corps électoral spécial provincial ne peut être envisagé que dans un cadre constitutionnel particulièrement étroit.

Dans son avis du 7 décembre 2023, le Conseil d'État a en effet admis qu'une intervention du législateur organique pourrait, le « *moment venu* », permettre de procéder à des ajustements limités du corps électoral, y compris en l'absence de révision constitutionnelle préalable, « *aux fins de procéder aux seules adaptations qui apparaîtraient strictement indispensables* » et afin « *d'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* »⁽¹⁾.

Votre rapporteur rappelait toutefois, dans son rapport sur le projet de loi constitutionnelle relatif à la Nouvelle-Calédonie⁽²⁾, que le Conseil constitutionnel, dans sa décision QPC du 19 septembre 2025, a semblé inscrire de telles évolutions « *dans le cadre du processus d'élaboration de la nouvelle organisation politique* » du territoire⁽³⁾. La constitutionnalité d'une intervention du seul législateur organique paraît ainsi étroitement liée à l'existence d'une dynamique politique plus large et à la poursuite des discussions institutionnelles entre les partenaires calédoniens. Une telle évolution pourrait également contribuer à renforcer la légitimité de la représentation des assemblées provinciales appelées à participer aux futures discussions sur l'avenir institutionnel du territoire et, ce faisant, favoriser les conditions d'un accord plus large entre les partenaires calédoniens.

Dans ce contexte, l'ajustement proposé par la présente proposition de loi organique repose sur une approche strictement limitée aux seuls natifs de Nouvelle-Calédonie, destinée à tenir compte des évolutions démographiques intervenues depuis le gel du corps électoral, sans remettre en cause les équilibres institutionnels issus de l'accord de Nouméa ni préjuger des discussions appelées à se poursuivre sur l'avenir institutionnel du territoire.

(1) Conseil d'État, avis n° 407713 du 7 décembre 2023 relatif à la continuité des institutions en Nouvelle-Calédonie, points 12 et 16.

(2) Philippe Gosselin, rapport n° 2579 sur le projet de loi constitutionnelle, adopté par le Sénat, relatif à la Nouvelle-Calédonie, 25 mars 2026.

(3) Conseil constitutionnel, décision n° 2025-1163/1167 QPC du 19 septembre 2025, paragraphe 24.

b. L'intégration des natifs de Nouvelle-Calédonie dans le corps électoral spécial provincial

L'article 1^{er} de la présente proposition de loi complète l'article 188 de la loi organique de 1999 afin d'ajouter une nouvelle catégorie d'électeurs admis à participer aux élections au congrès et aux assemblées de province de Nouvelle-Calédonie : **les personnes nées en Nouvelle-Calédonie** et inscrites sur le tableau annexe à la date de l'élection au congrès et aux assemblées de province.

D'après les chiffres transmis par le Gouvernement, cette mesure concernerait 10 569 électeurs actuellement exclus du corps électoral spécial provincial, dont 4 145 électeurs relevant du statut civil coutumier et 6 424 électeurs de statut civil de droit commun. Cette intégration constitue ainsi une adaptation limitée du corps électoral spécial provincial, mais répond à une préoccupation démocratique croissante, en permettant à des électeurs nés en Nouvelle-Calédonie et durablement attachés au territoire de participer au scrutin qui déterminera la composition des institutions appelées à conduire les prochaines discussions institutionnelles.

Le III de l'article 189 de la loi organique de 1999 est également modifié afin de permettre **l'inscription d'office** de ces électeurs sur la liste électorale spéciale provinciale. Ce mécanisme vise à **garantir la participation effective** des personnes concernées aux élections provinciales du 28 juin 2026, sans qu'elles aient à accomplir de démarches individuelles d'inscription dans des délais particulièrement contraints.

Les positions exprimées par les groupes politiques du congrès de la Nouvelle-Calédonie sur la proposition de loi organique

Le congrès de la Nouvelle-Calédonie a rendu, le 18 mai 2026, un avis favorable sur la présente proposition de loi organique par 25 voix pour, 14 contre et 13 abstentions. Ce vote traduit l'existence d'un soutien majoritaire à l'intégration des natifs dans le corps électoral spécial provincial, sans pour autant faire apparaître un accord unanime entre les différentes sensibilités politiques calédoniennes.

Le groupe UC-FLNKS a exprimé son opposition au texte, estimant qu'une évolution du corps électoral spécial provincial ne pouvait intervenir indépendamment d'un accord politique global sur l'avenir institutionnel du territoire. Ses représentants ont également souligné les délais particulièrement contraints d'examen du texte ainsi que les interrogations constitutionnelles susceptibles d'être soulevées par une intervention du seul législateur organique.

Les groupes du Rassemblement, de l'Union nationale pour l'indépendance (UNI), ainsi que les élus de Calédonie ensemble et de l'Éveil océanien, ont, pour leur part, soutenu la présente proposition de loi organique. Leurs positions divergent toutefois sur l'extension du corps électoral aux conjoints des électeurs déjà admis à participer au scrutin provincial. Si le Rassemblement s'est déclaré favorable à une telle évolution, l'UNI a indiqué à votre rapporteur qu'une modification de cette ampleur ne pouvait être mise en œuvre dans les délais précédant les prochaines élections provinciales.

Les élus du groupe Les Loyalistes se sont abstenus, considérant que le dispositif retenu demeurerait incomplet en l'absence d'intégration des conjoints des électeurs déjà admis à participer aux élections provinciales.

En outre, le congrès de la Nouvelle-Calédonie a adopté un amendement appelant l'attention de l'État sur le nombre important d'électeurs radiés de la liste électorale spéciale provinciale entre 2018 et 2026 et demandant la mise en place de procédures de réinscription simplifiées au bénéfice des électeurs qui auraient fait l'objet de radiations erronées. Votre rapporteur soutient pleinement cette démarche, qui participe à la sincérité et à l'accessibilité du scrutin.

La question du regroupement des bureaux de vote a également été soulevée lors des débats au congrès. Votre rapporteur appelle l'État à une vigilance particulière afin de garantir un accès effectif des électeurs aux bureaux de vote et de prévenir toute difficulté susceptible d'affecter le bon déroulement du scrutin. À cet égard, la mise en place de solutions de transport adaptées, notamment le dimanche du scrutin, pourrait utilement être envisagée.

III. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR LE SÉNAT

En commission des lois, le Sénat a adopté un amendement présenté par sa rapporteure, Mme Agnès Canayer, substituant à la référence au tableau annexe une référence à la liste électorale générale⁽¹⁾. La mention du tableau annexe apparaissait en effet susceptible de créer une confusion, dès lors que ce tableau a été gelé en 2007 dans le cadre de la révision constitutionnelle relative au corps électoral spécial provincial. Cette difficulté d'interprétation a d'ailleurs été soulevée lors des débats au Congrès de la Nouvelle-Calédonie du 18 mai 2026.

IV. LA POSITION DE LA COMMISSION

Cet article a été adopté sans modification par la commission.

*

* *

(1) Amendement COM-1.

Article 2

Entrée en vigueur dès le lendemain de la publication au Journal officiel

Adopté par la Commission sans modification

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

L'article 2 prévoit, par dérogation aux règles applicables en Nouvelle-Calédonie, que la présente loi organique entre en vigueur le lendemain de sa publication au Journal officiel de la République française.

➤ **Les modifications apportées par le Sénat**

Le Sénat a adopté cet article sans modification.

➤ **La position de la commission**

La commission a adopté l'article 2 sans modification.

I. UN RÉGIME DÉROGATOIRE D'ENTRÉE EN VIGUEUR DES LOIS APPLICABLE EN NOUVELLE-CALÉDONIE

En application de l'article 1^{er} du code civil, les lois et actes administratifs publiés au Journal officiel de la République française entrent en vigueur à la date qu'ils fixent ou, à défaut, le lendemain de leur publication.

La Nouvelle-Calédonie bénéficie toutefois d'un régime spécifique : ainsi, l'article 6-1 de la loi organique du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie prévoit que les lois et actes administratifs publiés au Journal officiel de la République française n'y entrent en vigueur, sauf disposition contraire, que le dixième jour suivant leur publication.

En l'absence de disposition particulière, la présente loi organique ne pourrait donc produire ses effets qu'à l'issue de ce délai de dix jours.

II. UNE ENTRÉE EN VIGUEUR DÈS LE LENDEMAIN DE LA PUBLICATION RENDUE NÉCESSAIRE PAR LE CALENDRIER ÉLECTORAL

Le choix d'une entrée en vigueur dès le lendemain de la publication du texte répond aux contraintes particulièrement resserrées du calendrier électoral.

Aux termes de l'article 187 de la loi organique du 19 mars 1999, le décret convoquant les électeurs doit être publié **au moins quatre semaines** avant la date du scrutin. Les élections provinciales étant fixées au 28 juin 2026, **la convocation des électeurs devra ainsi intervenir au plus tard le 31 mai 2026.**

Or, compte tenu du calendrier d'examen parlementaire du texte, du recours à la procédure accélérée, de l'éventualité d'une commission mixte paritaire ainsi que du contrôle obligatoire du Conseil constitutionnel applicable aux lois organiques, les délais apparaissent extrêmement contraints. Une entrée en vigueur différée de dix jours risquerait de compromettre l'application effective de la réforme avant la convocation des électeurs.

Dans ces conditions, l'entrée en vigueur du texte dès le lendemain de sa publication au Journal officiel apparaît indispensable afin de permettre l'inscription des électeurs concernés sur la liste électorale spéciale provinciale avant la tenue du scrutin.

III. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR LE SÉNAT

Le Sénat a adopté cet article sans modification.

IV. LA POSITION DE LA COMMISSION

Cet article a été adopté sans modification par la commission.

*

* *

TRAVAUX DE LA COMMISSION

Lors de sa réunion du mardi 19 mai 2026, la Commission examine la proposition de loi organique, adoptée par le Sénat après engagement de la procédure accélérée, portant régularisation des natifs dans le corps électoral pour les élections au congrès et aux assemblées de province de Nouvelle-Calédonie (n° 2804) (M. Philippe Gosselin, rapporteur).

Lien vidéo : <https://assnat.fr/7vM1Qf>

M. le président Florent Boudié. Nous examinons la proposition de loi organique, adoptée par le Sénat après engagement de la procédure accélérée, portant régularisation des natifs dans le corps électoral pour les élections au Congrès et aux assemblées de province de la Nouvelle-Calédonie. Il nous a semblé important, madame la ministre, de vous auditionner au début de nos travaux.

Cette proposition de loi organique avait été déposée dès le 16 mai 2025 par le sénateur Georges Naturel. C'est le vecteur législatif que le gouvernement a choisi d'utiliser pour mettre en œuvre l'engagement du premier ministre pris le 8 mai dernier de modifier à la marge le corps électoral appelé à élire le Congrès et les assemblées de province de la Nouvelle-Calédonie afin d'y inclure les natifs mais aussi, par amendement, les conjoints des personnes inscrites sur la liste électorale générale. Le Sénat n'ayant pas suivi le gouvernement sur ce dernier point, nous sommes saisis d'un texte élargissant le corps électoral aux seuls natifs.

Mme Naïma Moutchou, ministre des outre-mer. Le texte que vous examinez intervient dans un moment particulier de l'histoire institutionnelle calédonienne. Depuis le rejet, le 2 avril dernier, du projet de loi constitutionnelle par l'Assemblée nationale, le premier ministre a fait le choix de reprendre le dialogue avec l'ensemble des partenaires calédoniens, sans exception, y compris avec le FLNKS. Des réunions bilatérales ont été organisées ainsi qu'une réunion plénière réunissant toutes les délégations politiques – fait inédit depuis l'accord de Bougival. Cela dit quelque chose d'important : malgré les désaccords, malgré les blessures encore vives, personne ne souhaite revenir à l'affrontement ou à l'impasse. Car chacun le voit : le *statu quo* n'est plus soutenable. La Nouvelle-Calédonie traverse une crise économique, sociale et institutionnelle profonde. Plus le temps passe, plus les fragilités s'installent.

Dans ce contexte, un point essentiel a pu être stabilisé : les élections provinciales se tiendront le 28 juin prochain. C'est une décision importante pour la démocratie calédonienne, parce qu'elle permettra aux Calédoniennes et aux Calédoniens de renouer avec le débat démocratique et de se prononcer sur leur avenir. Les discussions engagées ces dernières semaines ont également porté sur la

question du corps électoral provincial. Chacun connaît ici le caractère sensible de ce sujet. Il touche à l'histoire des accords de Matignon et de Nouméa. Il touche aussi à cette recherche patiente d'un destin commun, qui constitue depuis plus de trente ans le cœur du processus calédonien. Le gouvernement aborde donc cette question avec un souci constant d'équilibre et de la prudence.

Le texte qui vous est soumis poursuit un objectif clair : permettre l'inscription sur la liste électorale spéciale provinciale des personnes nées en Nouvelle-Calédonie et déjà inscrites sur la liste électorale générale. Autrement dit : reconnaître une réalité humaine et démocratique devenue impossible à ignorer. Des femmes et des hommes nés en Nouvelle-Calédonie, qui y vivent parfois depuis toujours, qui y travaillent, qui y fondent leur famille, demeurent exclus des élections provinciales, alors même qu'elles structurent la vie politique locale. Je pense notamment à ces jeunes Calédoniens qui ont parfois participé aux trois consultations référendaires et qui ne peuvent pourtant pas voter aux élections provinciales. Une telle situation doit nous conduire à nous interroger en profondeur sur notre conception de l'égalité démocratique.

Le gouvernement considère donc que cette évolution constitue un ajustement nécessaire, mesuré et proportionné, permettant d'atténuer les dérogations particulièrement importantes aux principes d'universalité et d'égalité du suffrage. Il ne s'agit pas de remettre en cause les équilibres historiques issus de l'accord de Nouméa ; il s'agit de tenir compte de l'évolution de la société calédonienne, vingt-cinq ans après cet accord, sans dénaturer son esprit. D'ailleurs, ni les signataires de l'accord de Nouméa ni le constituant de 1998 ou de 2007 n'ont entendu créer un mécanisme conduisant, du fait du seul écoulement du temps, à l'extinction progressive du corps électoral. Or c'est bien le risque auquel nous sommes confrontés.

Pour la première fois, l'État a communiqué de manière exhaustive les chiffres relatifs aux personnes exclues du corps électoral provincial : 37 492 citoyens français ne peuvent participer aux élections provinciales, dont 10 569 natifs de Nouvelle-Calédonie. Parmi ces derniers figurent plus de 4 000 citoyens de statut civil coutumier. Ces chiffres objectivent le débat. Ils montrent que nous ne parlons pas d'une réalité marginale.

C'est pourquoi le gouvernement a fait le choix d'une approche ciblée et progressive. Les natifs concernés seront inscrits d'office sur les listes électorales spéciales provinciales, puisqu'ils sont déjà identifiés dans la liste électorale générale. Il n'y a pas et il n'y aura pas de passage en force. Le Congrès de la Nouvelle-Calédonie a rendu un avis majoritairement favorable sur ce texte. Hier, le Sénat a largement adopté cette proposition de loi organique, après un débat sérieux et apaisé, par 304 voix contre 20. Conformément aux engagements pris par le premier ministre, le gouvernement a déposé un amendement relatif aux conjoints liés depuis au moins cinq ans par un mariage ou un pacte civil de solidarité avec un électeur inscrit sur la liste électorale spéciale provinciale. Là encore, nous parlons

d'un ajustement limité, encadré, fondé sur l'existence d'un lien durable avec la Nouvelle-Calédonie.

Le Conseil d'État lui-même, dans son avis du 26 décembre 2023, a considéré que, avec l'écoulement du temps, le législateur organique pouvait intervenir pour atténuer les atteintes aux principes d'universalité et d'égalité du suffrage devenues excessives au regard de l'objectif poursuivi. Au fond, chacun voit bien que le temps produit aujourd'hui un double effet : un effet juridique, d'abord, avec une fragilité croissante du dispositif actuel ; mais aussi un effet politique, car plus le temps passe, plus certains pourraient être tentés de considérer que l'attente ou le blocage constituent une stratégie. Le gouvernement refuse cette logique du pourrissement. Nous faisons le choix du dialogue, de l'équilibre et de la responsabilité. L'inclusion des conjoints participe aussi de cette recherche d'équilibre et de cette volonté de recréer les conditions d'une reprise durable des discussions politiques dès le mois de juillet, car il faut penser à l'après-28 juin.

Sur le plan opérationnel, l'État est pleinement mobilisé aux côtés du haut-commissariat, des communes et des commissions administratives spéciales afin de garantir la bonne organisation des élections provinciales du 28 juin. Les modalités de révision complémentaire de la liste électorale spéciale provinciale sont désormais arrêtées. Tout est mis en œuvre pour garantir la sincérité du scrutin et permettre aux Calédoniens de voter dans des conditions apaisées. Depuis plusieurs semaines, l'État a repris le dialogue avec l'ensemble des forces politiques calédoniennes. Toutes ont accepté de revenir autour de la table. Dans la période que traverse la Nouvelle-Calédonie, ce n'est pas anodin, car son avenir ne peut pas se résumer à la seule discussion institutionnelle. De nombreux sujets restent à discuter : l'économie, la jeunesse, le nickel, le logement, la santé, l'éducation, le pouvoir d'achat, la lutte contre les inégalités. Surtout, il sera nécessaire de redonner des perspectives à toute une génération qui doute aujourd'hui de l'avenir du territoire.

C'est dans cet esprit que le gouvernement soutient l'évolution du corps électoral, comme une étape indispensable, une étape d'équilibre qui permet à la démocratie calédonienne de continuer à avancer en dépit des blocages institutionnels intervenus ces derniers mois.

Le *statu quo* nourrit les frustrations, fragilise les équilibres issus des accords et alimente un sentiment d'exclusion de plus en plus difficilement compréhensible, y compris pour de nombreux Calédoniens attachés au processus de paix. Telle est notre responsabilité collective : maintenir le dialogue et permettre à la démocratie calédonienne de continuer à vivre.

M. Philippe Gosselin, rapporteur. Nous allons examiner la proposition de loi organique portant régularisation – je préfère ce terme à celui d'« intégration » de la version initiale – des natifs dans le corps électoral pour les élections au Congrès et aux assemblées de province de la Nouvelle-Calédonie. En préambule, je

souhaite rappeler les contraintes particulièrement fortes qui entourent son examen. Le Congrès de la Nouvelle-Calédonie l'a examinée hier au petit matin, le Sénat hier après-midi ; notre commission l'examine cet après-midi, avant une discussion en séance publique dès demain. Ces délais extrêmement resserrés ne constituent pas une méthode satisfaisante – le rapporteur dit rarement autre chose mais, en ce qui concerne la Nouvelle-Calédonie, c'est souvent le cas. Ils s'expliquent néanmoins par une échéance impérative : les élections provinciales devront se tenir au plus tard le 28 juin et les électeurs devront être convoqués avant le 31 mai. Il faut donc accélérer.

Ce texte intervient dans un contexte institutionnel et politique particulièrement sensible, marqué par la longue histoire du processus que je n'hésite pas à qualifier de décolonisation. Le 2 avril dernier, l'Assemblée nationale a rejeté, par l'adoption d'une motion de rejet préalable, le projet de loi constitutionnelle relatif à la Nouvelle-Calédonie censé traduire les orientations de l'accord de Bougival et de l'accord complémentaire Élysée-Oudinot. Si je regrette qu'aucun débat n'ait pu se tenir en séance publique sur ce texte, cette issue a néanmoins mis en évidence une nécessité préalable : celle de retisser le dialogue et de rétablir la confiance entre les partenaires locaux avant toute évolution institutionnelle durable – *sustainable*, dirais-je.

Depuis lors, les discussions ont repris entre les différentes sensibilités politiques calédoniennes – pour peu qu'elles n'aient jamais cessé – et avec l'État. Cette reprise du dialogue intervient alors que les élections provinciales doivent impérativement se tenir au plus tard le 28 juin, conformément à la jurisprudence du Conseil constitutionnel. Ce scrutin revêt une importance particulière puisqu'il déterminera la composition des institutions appelées à participer aux futures discussions sur l'avenir institutionnel du territoire. Qui dit élections provinciales dit Congrès, qui dit Congrès dit gouvernement de la Nouvelle-Calédonie, pour faire très simple. Avec leurs effets en cascade, ces élections sont donc cruciales.

Le texte qui nous est soumis procède à un ajustement limité du corps électoral spécial provincial. Il prévoit l'intégration des natifs de Nouvelle-Calédonie aujourd'hui exclus du scrutin provincial, soit 10 569 électeurs, dont 4 145 relèvent du statut civil coutumier. Cet ajustement répond à une évolution démographique devenue difficilement contestable. En 2026, la liste électorale générale compte près de 219 000 inscrits, tandis que la liste électorale spéciale provinciale n'en compte qu'un peu plus de 181 000. Ainsi, près de 38 000 électeurs, soit 17 % des inscrits sur la liste générale, demeurent exclus des élections provinciales. Parmi eux, plus de 10 000 sont nés en Nouvelle-Calédonie et y ont toujours vécu.

L'intégration de ces natifs constitue à la fois une adaptation limitée du corps électoral spécial provincial et un progrès démocratique – on ne peut pas écarter indéfiniment autant d'électeurs du corps électoral. Il ne s'agit ni d'un dégel général du corps électoral ni d'une remise en cause des équilibres issus de l'accord

de Nouméa. Il s'agit d'un ajustement ciblé destiné à tenir compte des effets du temps sur la composition du corps électoral spécial.

Sur le plan juridique, le recours à la loi organique demeure toutefois une voie étroite. Tout a été pesé et soupesé. Le Conseil d'État a admis, dans son avis du 7 décembre 2023, que le législateur organique pouvait procéder à des adaptations strictement limitées du corps électoral afin d'atténuer les effets devenus excessifs des dérogations au principe d'égalité devant le suffrage. Le Conseil constitutionnel a cependant rappelé, dans sa décision QPC du 19 septembre 2025, que ces évolutions devaient s'inscrire dans le cadre d'un processus plus large « d'élaboration de la nouvelle organisation politique du territoire ». La constitutionnalité d'une telle intervention demeure donc étroitement liée à l'existence d'une dynamique politique plus large et à la poursuite des discussions institutionnelles entre les partenaires calédoniens.

Dans ce contexte marqué par la volonté de renouer le dialogue, alors que les élections provinciales auront lieu avec deux ans de retard et compte tenu des échanges qui ont eu lieu récemment, l'élargissement limité du corps électoral aux natifs semble répondre aux exigences constitutionnelles rappelées par le Conseil constitutionnel. Hier matin, le Congrès de la Nouvelle-Calédonie a rendu un avis favorable sur cette proposition de loi organique par 25 voix pour, 14 contre et 13 abstentions. Ce vote ne traduit évidemment pas un consensus politique global, mais il fait apparaître un soutien majoritaire à une adaptation limitée du corps électoral spécial provincial.

Le premier ministre avait annoncé que les conjoints des électeurs déjà admis à participer au scrutin provincial seraient également concernés par l'élargissement du corps électoral spécial provincial. Cette évolution a fait l'objet d'un amendement déposé au Sénat. À l'issue de débats longs et nourris, le Sénat a toutefois choisi de ne pas retenir cette disposition. Plusieurs arguments ont été avancés au cours des discussions, tenant notamment aux interrogations constitutionnelles susceptibles d'être soulevées par une telle extension ainsi qu'aux difficultés pratiques qu'elle risquerait de poser dans des délais aussi contraints. En effet, une réforme de cette ampleur pourrait difficilement produire ses effets avant le scrutin du 28 juin prochain, compte tenu des démarches d'inscription qui resteraient à accomplir par les électeurs concernés. Chacun a bien conscience que l'intégration des conjoints constitue un élément important pour une partie des partenaires politiques calédoniens. Néanmoins, seule une minorité des sénateurs l'a soutenue, et je ne suis pas sûr que le débat soit plus ouvert à l'Assemblée – nous le vérifierons à l'occasion de l'examen de l'amendement déposé en ce sens.

Dans ces conditions, et alors que sur ces questions nous marchons sur des œufs un peu fêlés, afin de garantir l'adoption rapide d'un dispositif juridiquement sécurisé avant les élections provinciales, je ne vais pas jouer les matadors ni les pousse-à-plus. Je suis un Normand violemment modéré. Je comprends parfaitement le souhait de certains groupes d'aller plus loin. Mais il me semble qu'un point

d'équilibre, certes fragile et précaire, a été atteint et qu'il permet de dégager un accord sur une adaptation limitée du corps électoral spécial provincial.

Le Sénat a adopté hier soir cette proposition de loi organique par une très large majorité – 304 voix pour et 20 voix contre. Je forme le vœu que notre commission et notre assemblée fassent preuve du même esprit de responsabilité afin d'adopter ce texte conforme.

Pour conclure, au-delà de la question électorale, qui loin d'être seulement technique est aussi éminemment politique, au sens noble du terme, ce texte pourrait contribuer à créer les conditions d'une reprise des discussions institutionnelles après les élections provinciales. Plus que jamais, l'esprit de l'accord de Nouméa – le dialogue, l'équilibre et la recherche du consensus – demeure indispensable à la recherche d'une solution durable pour la Nouvelle-Calédonie. Sa situation économique et sociale catastrophique exige d'agir en responsabilité. Sans stabilité, sans visibilité, sans prévisibilité, la seule voie ouverte risquerait d'être celle d'un naufrage collectif qui laisserait ce territoire à l'abandon. Bien au contraire, j'appelle de mes vœux, une fois de plus, ce destin commun auquel je reste indéfectiblement attaché.

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

M. Yoann Gillet (RN). La Nouvelle-Calédonie française fait partie de l'ADN du Rassemblement national. C'est précisément pour cela que nous refusons de voir ce territoire sombrer dans le chaos, du fait de l'impuissance politique et de l'abandon de l'État. Au-delà des océans, c'est une certaine idée de la France qui se joue dans le Pacifique, une France forte, présente et souveraine. Mais ce territoire traverse l'une des crises les plus graves de son histoire récente : une crise politique, économique et démocratique. Depuis des années, les gouvernements successifs ont accumulé les erreurs, les renoncements voire les provocations.

D'abord, il y a eu le maintien du troisième référendum en 2021, malgré la demande de report formulée par les Français d'origine mélanésienne, après la crise du covid-19. Cette décision a été vécue comme un passage en force. Elle a fracturé durablement la confiance. Puis il y a eu la réforme du corps électoral en 2024, imposée dans un climat déjà explosif. Nous l'avions dit à l'époque : un sujet aussi sensible ne pouvait être traité ni dans la précipitation, ni dans la tension, ni par un passage en force. Marine Le Pen vous avait alertés sur les risques d'embrasement. Là encore, le gouvernement n'a pas écouté. Cet aveuglement politique a conduit au pire. Les émeutes ont laissé derrière elles des morts, des centaines d'entreprises détruites, des milliers de victimes et un territoire profondément traumatisé.

Voilà la méthode des gouvernements successifs : l'improvisation permanente et l'incapacité à anticiper les conséquences de leurs décisions. Pourtant, malgré la situation dramatique, le débat politique s'est enfermé dans des discussions institutionnelles sans fin. Mais la Nouvelle-Calédonie n'attend pas des

constructions institutionnelles arbitraires. Elle attend de la stabilité, des perspectives économiques.

Au cœur de cette crise, il y a une question devenue centrale, celle de la légitimité démocratique et de la représentation politique du territoire. Le texte dont nous débattons porte sur un point central : l'actualisation du corps électoral calédonien pour les prochaines élections provinciales, qui vont enfin pouvoir se tenir. La question du corps électoral est une question démocratique majeure. Elle engage directement la représentativité des institutions. Mais soyons lucides, cette réforme à elle seule ne suffira pas à tourner la page de la crise. En effet, le problème est bien plus profond. Il est d'abord celui de l'absence de cap économique. Ce territoire dispose pourtant d'atouts majeurs : un nickel stratégique pour notre souveraineté industrielle ; un potentiel maritime exceptionnel sous-exploité ; une position géopolitique clé dans le Pacifique. Mais ces richesses ne valent rien sans vision, sans stratégie, sans pilotage. Or ce gouvernement n'a ni vision, ni stratégie, ni capacité de pilotage.

Le Rassemblement national défend, lui, une ligne claire : protéger la Nouvelle-Calédonie française ; restaurer la stabilité ; rassembler toutes les forces du territoire autour d'un projet économique et social. Sans cap économique ni stabilité, aucun avenir durable ne peut être construit en Nouvelle-Calédonie.

Mme Marie Lebec (EPR). La Nouvelle-Calédonie attend depuis trop longtemps. Pour l'ensemble des partis, qu'il s'agisse des loyalistes ou des indépendantistes, le *statu quo* est désormais insupportable. Trois reports successifs du scrutin provincial, une assemblée dont le mandat est expiré, une économie dévastée par les émeutes de mai 2024 et, au bout du compte, plusieurs dizaines de milliers de citoyens français qui ne peuvent pas voter aux élections qui façonnent leur quotidien sur le territoire où ils sont nés, où ils travaillent, où ils élèvent leurs enfants. C'est à cette réalité que nous sommes confrontés cet après-midi.

Permettez-moi de rappeler brièvement pourquoi nous en sommes là. Le corps électoral restreint en Nouvelle-Calédonie est une construction historique issue des accords de Matignon et de ceux de Nouméa, une construction nécessaire permettant un compromis pour l'avenir institutionnel. Cette logique, nous la respectons. Mais nous devons avoir aussi l'honnêteté de regarder les conséquences de ce système trente ans après. Ce qui devait être transitoire est devenu permanent, ce qui devait permettre l'apaisement finit par nourrir l'incompréhension et le sentiment d'exclusion. Le gel du corps électoral est une anomalie démocratique. Qui peut encore accepter que des Français ne puissent pas s'exprimer dans une élection locale qui détermine les règles de leur vie quotidienne ? Ce n'est pas l'esprit de la République.

Soyons honnêtes : cette proposition de loi organique est moins satisfaisante que ce que nous espérons. Elle est encore moins satisfaisante que les avancées issues des accords de Bougival et Élysée-Oudinot, qui représentent deux ans de

travail, de dialogue, de compromis laborieusement construits entre toutes les parties. Nous n'avons pas pu en débattre : une motion de rejet préalable adoptée le 2 avril dernier au sein de notre assemblée a mis fin à cette perspective avant même que la discussion puisse s'engager. C'est un rendez-vous manqué dont nous mesurons encore aujourd'hui les conséquences. Mais nous serions irresponsables de laisser cet échec nous paralyser davantage. Il ne faut pas réduire à néant les efforts entrepris pendant ces deux ans, mais préserver le consensus qui s'est dégagé sur un bon nombre de points, et avancer.

Face à l'urgence des élections provinciales, une solution nous est proposée : ouvrir le corps électoral provincial aux personnes nées sur l'archipel, soit à un peu plus de 10 500 personnes. C'est un premier pas que nous soutiendrons. L'amendement que j'ai déposé vise à intégrer également les conjoints, mariés ou pacés depuis au moins cinq ans avec un électeur déjà membre du corps électoral provincial. Il s'agit de personnes qui partagent une vie, une famille, un destin en Nouvelle-Calédonie. Elles participent pleinement à la vie économique, sociale et civique du territoire. Elles ont, elles aussi, un ancrage réel. Si ces personnes engagées pour l'avenir de leur territoire ne peuvent pas choisir leur destin, celui de leurs enfants et celui de la Nouvelle-Calédonie, quelque chose d'essentiel est rompu. Si nous refusons collectivement d'entendre leurs aspirations à y participer, inévitablement ces Français seront contraints de quitter l'île sur laquelle ils ont bâti une vie.

Il s'agit dans le texte d'un ajustement plus que limité, qui concernerait au maximum 1 800 personnes. Ce n'est pas un dégel ni une remise en cause des équilibres fondamentaux issus de l'accord de Nouméa. Sans cet ajustement, le texte resterait déséquilibré au regard des forces politiques en présence sur l'archipel. Or l'inclusion des conjoints est précisément l'une des avancées dégagées lors des discussions qui ont conduit aux accords de Bougival et d'Élysée-Oudinot. Elle est la traduction fidèle d'un consensus déjà construit. Madame la ministre, comme vous l'avez rappelé, la constitutionnalité de cette mesure ne devrait pas faire débat. C'est parce que nous voulons que ce texte soit le plus solide et le plus acceptable possible par toutes les parties que nous défendons cet amendement. C'est une mesure de justice, d'équité et d'égalité – trois principes que la République a le devoir de garantir à chacun de ses citoyens, où qu'il vive.

Cette proposition de loi organique n'est qu'une étape. Les Calédoniens méritent une perspective. Ils méritent une vision de l'avenir institutionnel de leur territoire, construite dans le dialogue, dans le respect des équilibres issus des accords, mais avec le courage politique d'avancer. Le groupe Ensemble pour la République sera toujours du côté du dialogue constructif, du respect des expressions démocratiques. C'est pourquoi nous soutenons cette proposition de loi organique. Nous resterons toujours aux côtés de ceux qui veulent construire le consensus pas à pas, dans un esprit de responsabilité résolument tourné vers un avenir apaisé pour la Nouvelle-Calédonie, qui a trop attendu. Le temps des hésitations est terminé.

M. Bastien Lachaud (LFI-NFP). En 1988, Jean-Marie Tjibaou qualifiait les accords de Matignon-Oudinot de « pari sur l'intelligence ». Cette formule résume à elle seule toute la singularité du processus de décolonisation en Kanaky Nouvelle-Calédonie. Un processus unique dans l'histoire, un processus fragile, un processus qui n'est permis que parce que le peuple kanak, le peuple premier, a accepté de partager son droit à l'autodétermination avec ce qu'ils ont appelé les victimes de l'histoire, c'est-à-dire les populations non kanak, installées sur l'archipel du fait même de la colonisation et pour des raisons très diverses.

Toute l'histoire de la colonisation française en Kanaky Nouvelle-Calédonie fut pourtant celle d'une volonté continue de mettre en minorité le peuple kanak. Du début de la colonisation de peuplement en 1853, en passant par la colonisation pénale, les spoliations foncières, jusqu'à la circulaire Messmer de 1972 visant à organiser une immigration depuis la métropole pour minoriser le peuple kanak, l'État français n'a cessé d'œuvrer à faire du peuple premier une minorité sur sa propre terre pour empêcher son indépendance. Voilà l'histoire de la Kanaky.

En cela, partager l'exercice du droit à l'autodétermination et accepter de reporter l'indépendance par un processus de décolonisation constituent une concession historique et unique au monde de la part du peuple premier. C'est bien cette concession historique à Nainville-les-Roches qui a rendu possibles les accords de Matignon-Oudinot et celui de Nouméa, à savoir quarante ans de paix civile et l'espoir d'un destin commun entre toutes les populations de l'archipel. C'est cela, le pari de l'intelligence.

Et c'est ce pari que les gouvernements macronistes successifs ont décidé de saper depuis 2019. Depuis sept ans, vous avez pris fait et cause pour le camp anti-indépendantiste et méthodiquement miné tous les engagements pris en 1988 et 1998. Vous avez discrédité la parole de l'État et la valeur de la Constitution, rompu la confiance et considérablement compromis toute possibilité d'accord. En mai 2024, vous avez tenté de passer en force pour dégeler le corps électoral sans aucun accord et provoqué la pire crise que l'archipel ait connue depuis les années 1980, causant quinze morts, des centaines de blessés, des millions d'euros de dégâts matériels et un traumatisme durable.

Vous prétendez désormais imposer un dégel partiel du corps électoral, à peine un mois avant la tenue des élections provinciales : une nouvelle provocation, que vous tentez de justifier par l'urgence alors que vous avez reporté trois fois les élections provinciales, précisément parce que vous vouliez trouver un accord pour ouvrir le corps électoral. Tout ceci n'a qu'un seul but, complaire au camp dit loyaliste. Vous savez pourtant ce que représente la question du corps électoral dans une colonie de peuplement comme la Kanaky. Vous savez l'irresponsabilité historique de cette nouvelle forfaiture. En réalité, personne ne s'oppose par principe à l'ouverture du corps électoral. Le FLNKS et les représentants du peuple premier l'ont répété à plusieurs reprises, mais ils mettent comme condition que le dégel soit inscrit dans un accord global et consensuel.

Votre texte va encore plus loin. Vous ne proposez pas simplement un dégel partiel du corps électoral et une régularisation du stock de natifs, comme l'indique le titre de la proposition de loi organique, vous procédez à une ouverture glissante du droit de vote, donc la reconnaissance du droit du sol en Kanaky Nouvelle-Calédonie. Un droit qui n'était pas prévu par l'accord de Nouméa. C'est une rupture conceptuelle majeure que vous nous demandez d'avaliser dans l'urgence. Là encore, les Kanaks, pourtant victimes de 150 ans de colonisation de peuplement, sont prêts à accepter cette ouverture du droit du sol, mais toujours dans le cadre d'un accord global.

Les concessions ne peuvent pas toujours venir du même camp. Pourtant, depuis les élections provinciales de 2019, vous n'avez pas manqué de temps pour ouvrir des discussions sincères. C'est votre mépris total de la méthode du consensus qui vous a menés dans l'impasse. Votre passage en force rend ce dégel partiel inacceptable. Il méprise les représentants légitimes du peuple premier et discrédite une fois de plus la parole de l'État. Nous rejeterons ce texte.

M. Arthur Delaporte (SOC). Le texte qui nous est soumis pose plusieurs questions. La première a trait au moment : une crise politique, économique et sociale d'une ampleur sans précédent touche la Nouvelle-Calédonie. Ce moment a également une dimension politique, puisqu'une campagne électorale a d'ores et déjà commencé sans que l'on connaisse le corps électoral d'un scrutin qui aura lieu dans quelques semaines.

Ce n'est évidemment pas anodin, mais cette situation obéit à des raisons historiques profondes. La Nouvelle-Calédonie est un territoire complexe, dans lequel le processus de décolonisation se fait tantôt par à-coups, tantôt par des avancées magnifiques, dont les accords de Matignon et de Nouméa sont la preuve. L'histoire de l'archipel est heurtée et ce qui se produit depuis 2024 en apporte une nouvelle preuve. Les gouvernements successifs qui soutenaient Emmanuel Macron portent une responsabilité éminente dans la situation actuelle. Ceux qui sont actuellement au gouvernement ont-ils appris de ces erreurs ? Les principes qui auraient dû guider les législateurs et les gouvernements, à savoir la recherche du consensus et d'un cheminement vers la décolonisation, ont-ils été respectés ? Jusqu'ici, faiblement.

Le texte qui nous est soumis vise à faire évoluer le corps électoral : est-il en accord ou non avec les principes sur lesquels repose la modification constitutionnelle issue de l'accord de Nouméa ? Là est peut-être la véritable question que nous devons nous poser, au-delà des errements de méthode, que nous regrettons et que nous continuerons de regretter – à cet égard, le rapporteur a évoqué le calendrier électoral et le calendrier parlementaire précipités.

Sur le fond, le texte contient des éléments qui semblent consensuels. Je pense notamment à l'ouverture du corps électoral aux natifs, même si des interrogations peuvent subsister quant à la définition de cette population et aux

modalités de son inscription sur les listes électorales. À ce stade, le texte n'ouvre heureusement pas le corps électoral aux conjoints, malgré l'annonce du premier ministre sur ce point. Ce sujet est pour nous un *casus belli*. Si on cherche à apaiser la situation, il faut s'appuyer sur ce qui est le plus consensuel. Même si certains d'entre eux regrettent la méthode employée par le gouvernement, l'ensemble des acteurs politiques ont fait part, à un moment ou à un autre, de leur soutien à l'ouverture du corps électoral aux natifs. En revanche, l'intégration des conjoints est loin de faire consensus, tant dans le périmètre du corps électoral que dans les modalités d'inscription. En effet, comment peut-on espérer que le 28 juin, soit à peine quatre ou cinq semaines après la décision du Conseil constitutionnel, les conjoints puissent être inscrits sur les listes électorales ? C'est irréaliste et irresponsable.

Enfin, ma collègue macroniste vient de dire qu'il s'agit d'un texte d'apaisement : si tel est le cas, n'allez pas ajouter des mesures encore moins consensuelles que celle qui constitue l'objet politique de la proposition de loi. C'est la raison pour laquelle le groupe Socialistes et apparentés soutiendra, comme il l'a fait au Sénat, le principe de l'ouverture du corps électoral aux natifs, lequel corrige une erreur de rédaction, puisque les natifs figurent dans la liste électorale des scrutins consultatifs référendaires mais pas dans celle des élections provinciales. Le texte répare une forme d'injustice, qui empêche des enfants calédoniens, dont certains sont issus du peuple kanak, de bénéficier du droit de vote. En revanche, l'intégration des conjoints nous paraît contraire au principe même de l'accord de Nouméa. Cette position est alignée sur celle du Conseil constitutionnel qui, dans sa décision de 2009 sur l'ouverture de certains emplois aux conjoints, a estimé qu'une telle mesure ne relevait pas de la mise en conformité avec les principes de Nouméa. L'intégration des conjoints ne fait donc absolument pas consensus, tant sur le plan constitutionnel que politique. C'est la raison pour laquelle nous soutiendrons ce texte mais refuserons que les conjoints y figurent.

M. Patrick Hetzel (DR). Le fondement juridique de cette proposition de loi organique est solide et balisé. Le Conseil d'État, dans son avis consultatif du 26 décembre 2023, a clairement indiqué que si le cadre de la loi organique de 1999 demeurerait applicable en l'absence de révision constitutionnelle, l'intervention du législateur organique serait nécessaire à terme pour corriger les dispositions du régime électoral qui dérogent aux principes constitutionnels d'universalité et d'égalité du suffrage et dont le caractère excessif résulte de l'écoulement du temps. Ce ne sont donc ni le gouvernement ni le Parlement qui inventent cela ; c'est le Conseil d'État qui a ouvert cette voie et en a clairement défini les contours.

Politiquement, il faut savoir le dire, le gel du corps électoral était un dispositif de gestion transitoire, conçu pour accompagner un processus d'autodétermination qui s'est désormais conclu. Trois référendums successifs ont confirmé l'attachement de la Nouvelle-Calédonie à la République. Conserver un régime d'exception élaboré pour une phrase historique révolue revient à maintenir artificiellement une architecture juridique dont la raison d'être a désormais disparu.

Garder indéfiniment ce régime ne serait pas de la prudence constitutionnelle, ce serait de l'immobilisme politique au détriment de la cohérence républicaine. Exclure un natif sur cinq du vote, c'est trahir le principe républicain d'universalité du suffrage. On ne peut pas célébrer le maintien de la Nouvelle-Calédonie dans la République tout en tolérant que près d'un électeur sur cinq, des Calédoniens nés dans l'archipel, en soit exclu au moment de voter pour ses représentants. Ce n'est pas une question de camp loyaliste ou indépendantiste, c'est une question de cohérence démocratique fondamentale. Les Républicains, attachés au suffrage universel comme pierre angulaire de notre contrat national, ne peuvent laisser perdurer une telle anomalie. Intégrer les natifs dans le corps électoral, c'est dire que la République s'applique pleinement et sans distinction. C'est pourquoi la seule voie réaliste pour tenir le scrutin du 28 juin prochain, c'est d'adopter cette proposition de loi organique.

Juridiquement, toutes les autres voies sont épuisées. La révision constitutionnelle de 2024 a échoué et celle de février 2026 a été rejetée par l'Assemblée nationale. Un quatrième report du scrutin est impossible sans base légale, or aucune loi organique procédant au report ne peut être adoptée dans les délais impartis. La date du 28 juin 2026 est devenue impérative. Dans ce cadre contraint, la proposition de loi organique du sénateur Georges Naturel est désormais le seul vecteur disponible et juridiquement recevable pour faire évoluer le corps électoral avant le scrutin. Son fondement est le même que celui identifié par le Conseil d'État. Voter contre ce texte, ce n'est pas défendre la Constitution, c'est organiser un scrutin dont la légitimité sera immédiatement et durablement contestée. Politiquement, refuser d'agir, c'est prendre la responsabilité de laisser se tenir une élection provinciale dans laquelle plus de 10 000 natifs ne pourront pas voter, avec tout ce que cela implique en termes de contestations, de tensions et de fragilisation institutionnelle d'un territoire qui n'en a vraiment pas besoin. Celui-ci sort en effet à peine des émeutes de 2024, qui ont fait quatorze morts, 1,2 milliard d'euros de dégâts et qui ont déstabilisé les régimes de protection sociale.

La priorité absolue est que se tienne un scrutin apaisé et perçu comme juste par le plus grand nombre. C'est précisément ce que propose cette proposition de loi organique. Elle ne règle pas tous les contentieux calédoniens et elle ne prétend pas clore le débat institutionnel, mais elle crée les conditions d'un vote dont la légitimité ne pourra pas être sérieusement mise en cause. C'est l'acte de responsabilité que la situation commande, voilà pourquoi notre groupe soutient cette proposition de loi organique.

Mme Sabrina Sebaihi (EcoS). Nous examinons un texte qui engage bien davantage qu'une simple modification du corps électoral en Kanaky Nouvelle-Calédonie. Ce dont nous parlons ici, en réalité, c'est du rapport de la République française à un processus de décolonisation qu'elle affirme reconnaître depuis les accords de Matignon puis de Nouméa, mais qu'elle semble, année après année, traiter avec une forme croissante de brutalité politique et d'impatience institutionnelle.

Comment ne pas être frappé par la méthode choisie une nouvelle fois par le gouvernement et par la majorité sénatoriale ? La procédure accélérée est retenue, les délais sont extrêmement contraints, la réforme est engagée alors que les fractures ouvertes par les événements de 2024 sont encore béantes et, surtout, l'absence d'un cadre politique global restaurant la confiance avec le peuple kanak et les forces indépendantistes persiste. Pour le groupe Écologiste et social, cette méthode est profondément préoccupante parce qu'elle donne le sentiment que l'on veut régler par une réforme technique une question qui relève d'abord d'un processus historique, politique et décolonial. Le corps électoral restreint n'est pas un accident juridique qu'il faudrait corriger au plus vite. Il constitue au contraire l'un des piliers des équilibres issus de l'accord de Nouméa, pensé précisément pour tenir compte de l'histoire coloniale du territoire et pour garantir que le peuple premier de Kanaky Nouvelle-Calédonie ne soit pas minorisé politiquement sur sa propre terre.

C'est cela qu'il faut avoir l'honnêteté de dire. Nous ne parlons pas simplement d'une liste électorale, nous parlons d'un mécanisme de protection politique né de décennies de colonisation, de dépossession foncière, d'effacement culturel et de violences exercées contre le peuple kanak. Et c'est précisément parce que cette histoire existe que toute modification du corps électoral devrait être abordée avec une extrême prudence, dans un cadre de dialogue global et avec un souci constant de loyauté politique entre les signataires des accords historiques. Or nous faisons exactement l'inverse. Nous avançons sans accord global et sans garantie claire sur la suite du processus de décolonisation. Nous avançons alors que les traumatismes des violences de 2024 demeurent immenses et que chacun sait que la précédente tentative d'imposer une réforme a conduit le territoire dans une crise d'une gravité exceptionnelle : quatorze morts, des centaines de blessés, près de 2 milliards d'euros de dégâts.

Voilà le bilan humain et matériel d'une politique du passage en force. C'est votre bilan. Au lieu d'en tirer une leçon de modestie institutionnelle, le gouvernement persiste dans une logique où l'État central décide du tempo, fixe seul les priorités et demande ensuite au peuple kanak de suivre. Nous refusons cette logique. Oui, la situation des natifs exclus du corps électoral mérite d'être examinée. Oui, cette question peut et doit être discutée. Mais elle ne peut pas être isolée du reste du processus politique, comme si la question coloniale pouvait être suspendue le temps d'un ajustement électoral. Le FLNKS n'est pas opposé par principe à une évolution du corps électoral, mais il demande que celle-ci s'inscrive dans un accord politique global portant sur l'avenir institutionnel du territoire et la poursuite du processus de décolonisation. Cette demande est légitime, parce qu'un peuple colonisé n'a pas à accepter que les règles structurant son avenir politique soient modifiées sans garantie, ni vision d'ensemble, ni véritable consentement politique.

C'est le sens des amendements que nous avons déposés, qui cherchent à réintroduire dans le débat ce qui devrait toujours en constituer le cœur, à savoir le

dialogue, le respect mutuel entre les signataires historiques des accords et la recherche d'un accord politique global assurant à la fois la paix civile, la représentation du peuple kanak et le respect du droit à l'autodétermination. En somme, nous demandons simplement que la France cesse de considérer la décolonisation comme une variable d'ajustement institutionnelle et qu'elle respecte enfin pleinement l'esprit des accords qu'elle a elle-même signés.

La Kanaky Nouvelle-Calédonie n'est pas un problème administratif à régler dans l'urgence parce qu'une échéance électorale est prévue dans les semaines qui viennent. Aucune paix durable ne pourra se construire si les institutions de la République donnent le sentiment que la décolonisation peut être fragmentée, accélérée ou contournée au gré des rapports de force politiques du moment. La paix ne naîtra jamais d'un passage en force. Elle résultera de la justice et du respect du droit du peuple kanak à décider de son avenir. Nous voterons donc contre ce texte si nos amendements ne sont pas adoptés.

Mme Anne Bergantz (Dem). La situation en Nouvelle-Calédonie exige de nous de la gravité et un esprit de responsabilité. Rappelons les faits : le 2 avril dernier, notre assemblée a entériné l'échec d'un projet de loi constitutionnelle. Face aux risques juridiques, le premier ministre a rappelé un cap calendaire clair et impératif. Les élections pour le Congrès et les assemblées de province de la Nouvelle-Calédonie se tiendront le 28 juin prochain. La date est fixée, le compte à rebours lancé. Dès lors, face à cette échéance, quel est notre devoir ? Avancer à petits pas. Cette prudence est requise car nous touchons à une matière hautement fragile. L'immaturation des décisions et la précipitation politique ont des effets délétères voire conduisent à des drames sur le terrain. L'histoire contemporaine de l'archipel nous l'a rappelé.

Je tiens à lever toute ambiguïté sur la position de fond du groupe Les Démocrates. Philosophiquement, nous sommes favorables à un dégel global du corps électoral calédonien. Le geler dans sa configuration de 1998 reviendrait à accepter que près d'un citoyen sur cinq en âge de voter soit purement et simplement exclu du scrutin qui gère son quotidien. Cette iniquité s'aggrave mécaniquement d'année en année : il est probable que nous ne la tolérerions pas dans l'Hexagone. Toutefois, il y a également une réalité humaine et politique que l'on ne peut occulter. Nous mesurons l'extrême acuité des tensions actuelles et nous sommes profondément respectueux des craintes que la perspective de ce dégel global suscite. La démocratie ne se construit jamais contre les femmes et les hommes, mais avec eux, dans l'écoute et la compréhension mutuelles. C'est précisément pour cette raison que la proposition de loi organique nous paraît, dans la rédaction qui nous est soumise, suivre la bonne méthode et emprunter la juste ligne de crête pour parvenir au rendez-vous du 28 juin. Le texte ne cherche pas à imposer un grand soir électoral, il procède à une régularisation – c'est justement un petit pas.

Comprenons bien la nuance juridique car elle est capitale. Il s'agit d'inscrire d'office sur les listes spéciales les 10 569 natifs actuellement exclus des élections. Ce sont des hommes et des femmes nés sur cette terre, qui y ont leur attache fondamentale et auxquels on refuse le droit de choisir leurs élus locaux. Corriger cette aberration, pour les seuls natifs, c'est faire œuvre de justice. Cette démarche repose sur une assise juridique. L'avis du Conseil d'État de 2023 a explicitement confirmé que le législateur organique avait la compétence pour opérer ces ajustements marginaux afin de préserver la sincérité d'un scrutin.

Nous voulons dire avec clarté que la question des conjoints – qu'un amendement déposé devant notre commission vise à intégrer dans le corps électoral – est parfaitement légitime sur les plans humain et politique, et qu'elle mérite d'être posée. Cependant, notre groupe nourrit de profondes interrogations sur la constitutionnalité d'un tel dispositif, déjà rejeté au Sénat. Nous n'avons, au moment où nous tenons ce débat, aucune certitude sur le caractère proportionnel de l'intégration des conjoints par rapport à la notion d'ajustement marginal validée par le Conseil d'État. Ce sujet ne nous semble pas suffisamment mûr. Nous ne pouvons pas prendre le risque de fragiliser l'ensemble du texte en l'exposant à une censure constitutionnelle, laquelle plongerait le scrutin du 28 juin dans un complet chaos juridique. C'est pourquoi, par esprit de responsabilité et par prudence méthodologique, notre groupe ne soutiendra pas cet amendement en commission. Il nous faut collectivement approfondir l'analyse, expertiser la jurisprudence du Conseil constitutionnel et mesurer les impacts réels.

Ce texte n'est pas le traité de paix définitif de la Nouvelle-Calédonie. C'est un outil technique afin que les Calédoniens puissent se rendre aux urnes dans quelques semaines pour participer à un scrutin sincère, légitime et apaisé. Notre ultime objectif, notre seule véritable boussole, ce qui doit guider chacun de nos pas, c'est la concorde. Et la concorde, l'histoire nous a prouvé, à Matignon comme à Nouméa, qu'elle ne se décrétait pas. Elle se bâtit dans le dialogue, le consensus et le respect du temps océanien.

La réunion est suspendue de 17 heures 25 à 17 heures 45.

Mme Agnès Firmin Le Bodo (HOR). Les accords de Matignon-Oudinot puis celui de Nouméa ont restauré la paix civile en Nouvelle-Calédonie, en donnant une traduction politique au destin commun que les acteurs calédoniens ont eu le courage de bâtir ensemble. L'un des fondements de ce destin commun réside dans l'existence d'un corps électoral restreint, conçu en lien avec l'histoire singulière de l'archipel. Nul ne saurait méconnaître, *a fortiori* au sein de la représentation nationale, le fait qu'une restriction du corps électoral constitue, par nature, une dérogation au principe d'égalité et d'universalité devant le suffrage. Mais en

Nouvelle-Calédonie, cette dérogation répond à une exigence supérieure, celle de la réconciliation, de la stabilité et de la construction du destin commun.

À l'approche des élections provinciales prévues le 28 juin, il ne nous appartient pas de remettre en cause le principe du corps électoral restreint, mais d'examiner avec lucidité les modalités de son application. Or le gel de la liste électorale spéciale provinciale, consacrée par la révision constitutionnelle de 2007, a engendré des difficultés croissantes. Sur le plan démocratique, d'abord, la proportion des électeurs exclus du scrutin provincial est passée de 7 % des inscrits en 1999 à près de 19 % en 2023. Sur le plan pratique, ensuite, le maintien du gel conduit à une attrition continue du corps électoral, au point que celui-ci ne pourrait, à terme, que s'éteindre.

Ainsi, sans remettre en cause ni le principe du corps électoral restreint, ni les équilibres auxquels il participe, qu'il appartient aux seuls Calédoniens de faire évoluer, force est de constater que le contexte juridique et démocratique calédonien appelle une adaptation de ces modalités. À cet égard, le Conseil d'État a rendu des observations particulièrement éclairantes. Dans un avis du 7 décembre 2023, il a estimé que, comme les écarts de représentation démographique auront, avec l'écoulement du temps, des effets qui excéderont ce qui était nécessaire à la mise en œuvre de l'accord de Nouméa, le législateur organique pourrait, à défaut d'un accord politique global procédant à une réforme constitutionnelle d'ensemble du corps électoral, intervenir pour atténuer l'ampleur de cette dérogation aux principes d'universalité et d'égalité du suffrage.

À la suite du rejet par notre assemblée, le 2 avril, du projet de loi constitutionnelle relatif à la Nouvelle-Calédonie, nous nous trouvons dans la situation que le Conseil d'État décrivait il y a trois ans. Il revient donc au législateur organique de procéder à un dégel partiel du corps électoral, dans le cadre des marges de manœuvre qui lui sont reconnues. Il ne s'agit pas seulement d'une faculté, mais d'une responsabilité. Une responsabilité juridique d'abord, afin de garantir la conformité de notre droit et de nos institutions à nos engagements internationaux. Une responsabilité démocratique ensuite, afin d'inclure la jeunesse née sur le Caillou.

Dans ce contexte, le gouvernement a inscrit à l'ordre du jour de notre assemblée la proposition de loi organique, adoptée par la Chambre haute, de notre collègue sénateur Georges Naturel. Elle vise, comme son intitulé l'indique, à intégrer les natifs dans le corps électoral des élections au Congrès et aux assemblées de province.

Le groupe Horizons & indépendants adhère pleinement à l'objectif poursuivi par ce texte : il estime que la situation calédonienne justifie désormais que le législateur mobilise les marges de manœuvre dont il dispose en procédant à un dégel partiel du corps électoral pour les élections provinciales, dans le plein respect des orientations définies par l'accord de Nouméa et de la trajectoire

identifiée par le Conseil d'État dans son avis du 7 décembre 2023. En cet instant, le rôle du législateur n'est ni de se substituer au dialogue calédonien, ni d'en préempter l'issue ; il est d'accompagner avec humilité et respect, et de sécuriser juridiquement le chemin institutionnel de la Nouvelle-Calédonie ainsi que les équilibres patiemment construits depuis près de cinquante ans. C'est dans cet esprit de responsabilité, de fidélité aux accords et d'attachement à la paix civile, que notre groupe votera en faveur de cette proposition de loi organique.

M. Max Mathiasin (LIOT). Qu'est-il proposé à la Nouvelle-Calédonie ? Un changement du corps électoral sans modification des règles du jeu, un mois avant la tenue des élections provinciales. C'est comme cela que sont traités nos concitoyens calédoniens. L'unilatéralisme et le passage en force se substituent au courage politique dont il aurait fallu faire preuve pour renouer le dialogue.

La proposition de loi vise à octroyer le droit de vote aux élections des provinces de la Nouvelle-Calédonie à quelque 10 000 natifs calédoniens. Il n'est pas question de nier l'enjeu démocratique derrière ce texte. La situation de ces concitoyens suscite de légitimes interrogations et on peut considérer que le *statu quo* n'est pas satisfaisant. Toutefois, nous touchons là au cœur du pacte calédonien. Le corps électoral, dont le gel a été inscrit dans notre Constitution, est le produit d'une histoire douloureuse, marquée par la colonisation et des années de tensions et de négociations. Les accords de Matignon puis celui de Nouméa suivaient une ambition simple : permettre à des peuples qui ne regardaient plus dans la même direction, de continuer malgré tout à vivre ensemble. Or, depuis 2024, les choix des gouvernements n'ont cessé de fragiliser cet équilibre. Il en est ressorti des violences, des pertes de vies humaines, une crise économique et une défiance durable envers l'État. Modifier, même à la marge, le corps électoral à quelques semaines d'un scrutin essentiel, exige de la responsabilité et de la prudence. Nous le disons avec beaucoup de retenue : en Nouvelle-Calédonie, la stabilité ne se déclare pas depuis un ministère. Elle a besoin de temps et, surtout, elle se construit d'abord avec les Calédoniens eux-mêmes.

Le groupe Libertés, indépendants, outre-mer et territoires est partagé sur ce texte. À titre personnel, je voterai contre son adoption, car j'estime que toute ouverture du corps électoral provincial doit avoir lieu dans le cadre d'un accord global.

M. Emmanuel Tjibaou (GDR). La réforme envisagée du corps électoral spécial en Nouvelle-Calédonie soulève une interrogation juridique et politique majeure, qui dépasse très largement la seule question technique des listes électorales. Derrière l'introduction de la notion de natif et de conjoint, se joue potentiellement la transformation profonde de l'équilibre institutionnel et constitutionnel issu de l'accord de Nouméa.

La question centrale posée par le texte est la suivante : procède-t-il à une simple mesure de sécurisation juridique destinée à corriger certaines difficultés

administratives d'inscription ou traduit-il une stratégie indirecte de réouverture progressive des corps électoraux gelés, susceptible de modifier substantiellement la logique décoloniale qui fondait le compromis de 1998 ? Cette interrogation est d'autant plus sensible que le gel du corps électoral constituait la garantie centrale du processus d'autodétermination reconnu par l'État français lui-même. Toute évolution du dispositif électoral touche donc directement à la définition du peuple appelé à exercer cette souveraineté politique.

Il est clair pour tout le monde que le gouvernement tente, pour des raisons de calendrier politique, de sauver ce qu'il peut par tous les moyens. Ce n'est pas sérieux, surtout pour un sujet aussi sensible que celui du corps électoral. Relancer ce débat à un mois des élections, alors que la campagne a déjà commencé au pays, c'est radicaliser de nouveau les positions. Personne ne peut dire si cette procédure de discussion tout à fait dérogoire de la loi organique, par l'examen d'une proposition de loi modifiée dans des délais trop contraints, respecte les droits du Parlement et la Constitution.

Comme je l'ai rappelé à de nombreuses reprises dans l'hémicycle, le corps électoral citoyen en Nouvelle-Calédonie répond à une logique de décolonisation reconnue par l'ONU et traduite dans le titre XIII de la Constitution. L'objectif étant d'empêcher une colonisation de peuplement, il convient de ne pas modifier mécaniquement les équilibres démocratiques du pays durant ce processus de marche vers une souveraineté. Le principe « un homme, une voix » connaît donc des aménagements dans les situations de décolonisation : ce fait a été inscrit dans la Constitution en 2007. La volonté du gouvernement d'ouvrir unilatéralement le corps électoral s'est soldée par treize morts, dont onze Kanaks, des entreprises à terre et une crise politique et sociale majeure.

On nous demande d'examiner aujourd'hui, en un temps restreint, une proposition de loi organique sur les natifs. Les indépendantistes et le FLNKS sont clairs : nous ne sommes pas opposés à une évolution du corps électoral, mais elle doit s'inscrire dans le cadre d'un accord global confirmant la trajectoire de décolonisation. Après quatre plénières et des rencontres bilatérales avec le premier ministre, tenues à la suite de la motion de rejet préalable du projet de loi constitutionnelle, aucun accord n'a été trouvé sur une ouverture du corps électoral avant les élections provinciales. Aucun. D'ailleurs, j'avais demandé au premier ministre la rédaction d'un procès-verbal pour que soient retranscrites de façon transparente les positions des uns et des autres : nous attendons toujours !

Le Conseil constitutionnel a développé, le 19 septembre 2025, l'idée selon laquelle les élections au Congrès du pays pouvaient se tenir sans aucune modification du corps électoral calédonien et a renvoyé toute évolution à la discussion d'un accord global. Il n'existe donc aucune urgence à statuer et à prendre position. Si la phase de négociation annoncée par le premier ministre en juillet aboutissait à un projet de loi constitutionnelle, il faudrait de nouveau traiter la question du corps électoral.

Nous allons débattre aujourd'hui de la citoyenneté calédonienne, laquelle repose sur le droit du sang : il faut avoir un parent calédonien pour accéder au droit de vote. Toutefois, les personnes nées en Calédonie et y résidant à leur majorité sont dans une situation intermédiaire. Ce sont des personnes qui n'ont pas le droit de vote, mais qui ont pu voter aux consultations. Les indépendantistes et le FLNKS avaient déjà, en 2016, appelé l'attention des partenaires sur la situation des natifs.

Le débat actuel sur les natifs pose directement la question de la future nature du processus de décolonisation en Nouvelle-Calédonie. Deux logiques se font jour : soit le corps électoral spécial demeure un instrument de décolonisation stable, soit il devient progressivement une citoyenneté territoriale locale, ouverte et évolutive. La notion de natif constitue précisément le point de bascule entre ces deux conceptions. Le groupe de la Gauche démocrate et républicaine votera contre le texte.

Mme Sophie Ricourt Vaginay (UDR). Le groupe UDR votera pour la proposition de loi organique ; il le fera sans ambiguïté, car l'exclusion de 10 500 personnes nées sur le sol calédonien du droit de vote aux élections provinciales est une anomalie que la République ne peut plus défendre sans se contredire elle-même.

Néanmoins, ce texte repose sur un équilibre juridique délicat. En effet, dans son avis du 26 décembre 2023, le Conseil d'État a ouvert une fenêtre étroite en estimant que le législateur organique peut procéder à des ajustements marginaux du corps électoral provincial en l'absence de révision constitutionnelle dès lors qu'ils demeurent conformes aux orientations de l'accord de Nouméa. Le Conseil constitutionnel, qui sera obligatoirement saisi, aura le dernier mot. Or sa jurisprudence concernant le corps électoral calédonien n'invite pas à la désinvolture. Le Sénat a ainsi écarté l'amendement gouvernemental visant à étendre le texte aux conjoints, au motif que cette extension augmenterait considérablement le risque de censure.

Le groupe UDR est, quant à lui, favorable à cette extension et souhaite donc que le gouvernement dépose un amendement analogue devant notre assemblée. Il est en effet injuste, voire incompréhensible pour quiconque se réclamant de l'universalité du suffrage, que le conjoint marié ou pacsé depuis au moins cinq ans à un électeur inscrit, qui travaille en Nouvelle-Calédonie, y élève ses enfants et y paie ses impôts se voit privé du droit de désigner les membres d'une assemblée qui détermine l'essentiel de sa vie quotidienne.

Toutefois, si cet amendement est intégré à l'article 1^{er} de la proposition de loi organique, relatif aux natifs, le Conseil constitutionnel pourrait juger les deux dispositions inséparables et censurer l'ensemble du dispositif. En revanche, s'il fait l'objet d'un article distinct et autonome, le risque d'une censure en cascade est considérablement réduit, même s'il ne peut pas être totalement exclu. Je

souhaiterais donc savoir si le gouvernement a sécurisé la rédaction de son amendement sur ce point.

Enfin, dans l'hypothèse où celui-ci serait adopté, les natifs seraient inscrits d'office alors que les conjoints devraient demander leur inscription. Or la clôture des listes électorales est fixée au 18 juin. Il reste donc moins de trente jours. Quelles modalités concrètes d'inscription avez-vous prévues ? Le délai est-il réaliste ? Un droit qui ne peut pas être effectivement exercé n'en est pas un.

M. Philippe Bonnacarrère (NI). Je suis favorable à l'extension du corps électoral spécial pourvu qu'elle se limite aux natifs. Nous devons en effet faire montre d'une grande humilité face à cette question délicate. Personne, lors de la signature des accords de Matignon, n'aurait imaginé que, trente-huit ans plus tard et après trois référendums, la situation ne serait toujours pas stabilisée. Mieux vaut donc nous en tenir à la liste électorale la plus consensuelle ou, plus exactement, la moins polémique, c'est-à-dire celle qui intègre les seuls natifs, sans les conjoints.

Se pose par ailleurs une question technique liée aux délais. Le maire a cinq jours pour refuser une inscription sur les listes électorales et deux jours pour en informer le demandeur, qui a sept jours pour contester ce refus devant le tribunal, lequel a huit jours pour rendre sa décision. Nous sommes déjà à vingt-cinq jours, sans compter un éventuel pourvoi en cassation ! Il me paraît donc sain d'opter pour la solution minimaliste afin d'éviter d'éventuels litiges.

Mme Naïma Moutchou, ministre. Il a souvent été question de la contrainte temporelle dans vos interventions. Il est vrai que le 28 juin approche, mais le calendrier demeure juridiquement solide – je reviendrai sur la question des voies de recours.

La question du corps électoral calédonien se pose depuis des décennies. Ces derniers mois, les discussions ont porté sur un accord global : l'accord de Bougival, complété par l'accord Élysée-Oudinot, dont les orientations ont été traduites dans un projet de loi constitutionnelle, lequel a été rejeté par votre assemblée. Fallait-il en rester là ? Certains ont soutenu la solution de facilité qui consistait à laisser le dossier dériver et le territoire ralentir en attendant de voir ce que feraient nos successeurs. Ce n'est évidemment pas l'option qu'a choisie le premier ministre, convaincu que le *statu quo* est un piège pour la Nouvelle-Calédonie. Son économie et ses institutions sont fragilisées, les jeunes s'interrogent sur leur place dans le territoire ; le *statu quo* n'est pas la solution, il faut envoyer des signaux de mouvement.

Nous avons donc réuni les forces politiques calédoniennes pour savoir si un accord de transition pouvait être envisagé en guise d'étape supplémentaire, même si le chemin est étroit et compliqué. Le premier ministre a ainsi organisé de nombreuses réunions bilatérales et multilatérales qui ont permis d'évoquer avec les forces politiques calédoniennes, les yeux dans les yeux, la question du corps électoral et celle de l'autodétermination. À l'issue de cette étape, un peu longue

mais nécessaire – le palabre a un sens précis en Nouvelle-Calédonie –, il a pris ses responsabilités en décidant de proposer au Parlement une ouverture, et non un dégel, du corps électoral – il ne s’agit évidemment pas de revenir à la réforme de 2024.

Certes, le compromis n’est pas le consensus. Mais, faut-il le rappeler, ni les accords de Matignon-Oudinot ni l’accord de Nouméa n’ont été consensuels. Il s’agissait, là aussi, de compromis, élaborés dans des périodes de crise, qui ont été très contestés, comme l’a été le gel de 2007.

Les positions exprimées au Congrès de la Nouvelle-Calédonie ont été éclairantes. D’abord, une majorité s’est prononcée en faveur de cette modification. Ensuite, le vote n’a pas été binaire : il y a ceux qui s’opposent à l’ajustement du corps électoral ou plus exactement, comme l’a dit M. Tjibaou, qui y seraient favorables dans le cadre d’un accord global ; ceux, y compris parmi les indépendantistes, qui le soutiennent et se projettent dans l’après-28 juin ; et ceux qui veulent poursuivre les discussions, lesquelles continuent d’ailleurs de se dérouler.

Telle est la méthode calédonienne : au-delà des désaccords, qui ont été actés lors du processus de Bougival et qui sont inhérents aux projets politiques respectifs des uns et des autres, il y a matière à avancer, à franchir l’étape du 28 juin en modifiant le corps électoral et à poursuivre les discussions. En tout cas, le gouvernement veut éviter deux écueils : d’une part, faire croire qu’un accord existerait et permettrait d’ouvrir le corps électoral, car c’est inexact et nous l’assumons, et d’autre part, prétendre qu’il n’y aurait aucune autre voie de passage, ce qui est tout aussi inexact.

Il est vrai que le corps électoral est une singularité de ce territoire. Elle a une raison d’être : elle s’inscrit dans l’esprit de l’accord de Nouméa et, il ne faut jamais l’oublier, dans une période historique particulière. Mais plus le temps passe, plus cette situation exceptionnelle soulève certaines interrogations très concrètes. De fait, ni le constituant de 2007 ni les auteurs de l’accord de Nouméa n’ont sans doute imaginé qu’arriverait un moment où le corps électoral, parce qu’il a été figé, finirait par disparaître ou s’épuiser. Cette mesure a en effet été probablement conçue comme une étape transitoire de nature à permettre aux camps qui s’opposaient de trouver une voie de conciliation. Mais vingt-cinq ans plus tard, cette conciliation n’est pas intervenue et le nombre des personnes exclues du corps électoral grandit mécaniquement, année après année. Ce fait ne peut pas être balayé d’un revers de main.

La mesure qui vous est proposée n’est pas dirigée contre une sensibilité politique particulière ou contre l’accord de Nouméa. Elle est née d’un constat : le corps électoral s’épuise et, à terme, disparaîtra tandis que le nombre des Calédoniens exclus des élections augmente. Cet état de fait ne peut que susciter des interrogations. La réponse que nous proposons est équilibrée. De fait, il ne s’agit

pas de revenir à la réforme totale de 2024, qui avait été proposée en dehors de tout accord politique global. Depuis, des discussions ont eu lieu à Bougival, qui ont réuni l'ensemble des acteurs calédoniens ; les indépendantistes ont souhaité sortir du processus, lequel a été remis en cause par le rejet du projet de loi constitutionnelle par l'Assemblée. L'objet du présent texte est limité aux natifs et semble relativement partagé, sinon sur le plan des conséquences politiques, du moins sur le plan intellectuel.

Quant à la situation des conjoints, elle ne peut pas être traitée différemment car il y va de personnes qui ont la Nouvelle-Calédonie pour seul foyer ; elles y sont enracinées, et l'on sait combien la question du destin commun est importante pour tous les Calédoniens. Certains estiment sans doute qu'adopter une telle disposition, ce serait aller beaucoup trop loin, en l'absence d'un accord global. Mais d'autres considèrent que ce serait ne pas aller assez loin, au regard des principes de justice, d'égalité et d'universalité du suffrage. Le gouvernement juge, quant à lui, que le compromis consiste à intégrer dans le corps électoral les natifs – c'est l'objet de la proposition de loi – et les conjoints d'électeurs inscrits – c'est l'objet d'un amendement qu'il déposera en séance publique si votre commission rejette celui, analogue, de Mme Lebec. Quoi qu'il en soit, la question est récurrente, et elle sera de plus en plus pressante.

Je sais dans quel moment politique nous sommes et combien les équilibres sont fragiles. Nous nous efforçons d'avancer en nous fondant sur trois critères : ce qui peut se comprendre humainement, ce qui peut se soutenir juridiquement et ce qui peut stabiliser politiquement le territoire. L'ouverture du corps électoral aux natifs et aux conjoints se trouve à l'intersection de ces trois préoccupations.

Sur le plan juridique, il est légitime que la commission des lois s'interroge sur la constitutionnalité du dispositif. L'avis du Conseil d'État du 26 décembre 2023 est très éclairant à cet égard : « [...] l'intervention du législateur organique sera, en l'absence de modification de la Constitution, nécessaire à terme, pour modifier les dispositions du régime électoral des assemblées de province et du Congrès qui dérogent aux principes constitutionnels d'universalité et d'égalité du suffrage afin d'en corriger le caractère excessif résultant de l'écoulement du temps. »

Notre proposition correspond à cette orientation. En l'absence d'une révision constitutionnelle, puisque l'Assemblée l'a rejetée, c'est le législateur organique qui a la main. Or, du fait de l'écoulement du temps, le nombre des exclus est devenu excessif au point que le régime électoral des assemblées de province et du Congrès doit être modifié. Du reste, nous ne vous soumettrions pas ce texte si nous n'étions pas convaincus de la solidité de son vecteur juridique.

L'amendement du gouvernement visera à autoriser l'inscription sur la liste électorale spéciale des électeurs inscrits sur la liste électorale générale qui sont liés depuis au moins cinq ans par un mariage ou un pacs avec une personne qui remplit

les conditions d'appartenance au corps électoral provincial spécial. Sur le plan opérationnel, les conjoints devront faire la démarche de s'inscrire auprès des commissions administratives spéciales, les CAS. Les modalités de reconnaissance de la qualité de conjoint et les pièces justificatives seront précisées par le texte. Les personnes concernées auront un délai de huit jours, entre le 1^{er} et le 8 juin, pour déposer leur dossier auprès des services municipaux ; chaque dossier fera l'objet d'un examen individuel par les commissions compétentes. Nous mènerons les opérations de communication nécessaires auprès de l'électorat concerné.

Ces élections sont une étape du processus calédonien ; elles ne régleront pas tout. C'est pourquoi, à l'issue des élections, nous inviterons les forces politiques calédoniennes à poursuivre les échanges. Mais il n'y a pas que la dimension politique. Certains ont dit que rien ne s'était passé sur le plan économique. C'est faux ! Dès mon arrivée au ministère des outre-mer, je me suis saisie de la situation économique de la Nouvelle-Calédonie. Du reste, dans son discours de politique générale du mois d'octobre, le premier ministre a d'abord évoqué le pacte de refondation économique et sociale – soit un peu plus de 2 milliards d'euros d'investissements – dont l'exécution, qui relève en partie de l'accord Élysée-Oudinot, indépendant des discussions de Bougival, est en cours. Avec le haut-commissaire et les services, nous avons identifié une cinquantaine de projets – infrastructures, construction d'écoles, transport scolaire... – qui sont en cours de financement. Par ailleurs, nous soutenons la filière du nickel ; des propositions de reprise ont été formulées et le président du gouvernement calédonien est à Bruxelles pour construire la stratégie européenne dans ce secteur. Nous savons que le volet économique est un facteur de redressement indispensable.

Nous serons au rendez-vous dans ces différents domaines : il n'est pas question que l'État abandonne les Calédoniens.

M. Philippe Gosselin, rapporteur. Monsieur Gillet, vous n'avez pas le monopole de la Nouvelle-Calédonie ; nous sommes nombreux à la porter dans notre cœur. Contrairement à ce que vous affirmez, la France a une stratégie dans le Pacifique et un projet pour l'archipel. Les aspects électoraux, économiques et sociaux sont indissociables : ils forment un tout.

Monsieur Lachaud, nous nous efforçons depuis de nombreuses années de faire collectivement le pari de l'intelligence. Un accord global est certes nécessaire mais, en attendant, il n'est pas interdit d'avancer. La régularisation des natifs permet de réintégrer une partie non négligeable de celles et ceux qui sont injustement écartés, non pas parce que le contenu des accords initiaux était mauvais – il procède d'un choix historique de décolonisation que j'assume totalement – mais parce que le temps a passé et l'écart s'est creusé. Malgré les délais contraints, le temps est venu d'avancer.

Monsieur Delaporte, je relève, car je préfère voir le verre à moitié plein, que vous êtes au moins d'accord avec le texte du Sénat – nous verrons ce qu'il en est s'agissant des conjoints.

M. Hetzel a eu raison de rappeler que les fondements juridiques du texte ont été balisés par le Conseil constitutionnel et le Conseil d'État. Il s'agit non pas de favoriser un camp plutôt qu'un autre, mais d'assurer l'universalité du suffrage, qui concerne l'ensemble des citoyens de la République.

Madame Sebaihi, oui, un processus de colonisation a bien été à l'œuvre en Nouvelle-Calédonie – je n'ai jamais eu de difficultés à le reconnaître. Mais un processus de décolonisation est désormais clairement engagé, même si c'est un processus *sui generis*, très différent de celui de la Constitution de la IV^e République ou du modèle onusien.

Madame Bergantz, sans doute faut-il, en effet, avancer à petits pas. Il ne s'agit pas de dégeler l'ensemble du corps électoral – nous nous sommes d'ailleurs gardés d'utiliser le terme sensible de « dégel » –, même si 38 000 personnes en sont exclues, soit presque un cinquième du corps électoral général, ce qui serait inacceptable ailleurs. Mais la concorde se bâtit par le dialogue, par étapes, en donnant du temps au temps. Il y a, en quelque sorte, une erreur de rédaction dans les accords initiaux ; il faut pouvoir, trente ans après, procéder à un réajustement sans faire offense à quiconque.

Je partage le point de vue d'Agnès Firmin Le Bodo : nous avons une responsabilité juridique et démocratique. Nous devons veiller également – c'est notre rôle de législateur – à la paix civile. J'ai bien en tête les événements du mois de mai 2024, qui ont coûté la vie à de trop nombreuses personnes, coûté des milliards à l'État et provoqué de très grandes difficultés économiques. Je me réjouis que l'État prenne le problème économique à bras-le-corps mais, sans confiance ni prévisibilité, on n'investit pas et le marasme perdure, qui peut provoquer des départs.

M. Mathiasin a rappelé à juste titre que la composition du corps électoral était le fruit d'une histoire douloureuse. Nous essayons, les uns et les autres, de panser – et de penser – cette histoire pour avancer.

M. Tjibaou a posé une question centrale : s'agit-il de rompre avec le processus enclenché jusque-là ? Faut-il voir dans ce corps électoral la négation du peuple kanak ou la définition d'un nouveau peuple ? Je ne le crois pas. L'histoire de la décolonisation est présente avec ses ombres et sa lumière – j'aime citer le préambule de l'accord de Nouméa. Certes, le FLNKS a rejeté l'accord de Bougival – j'en prends note –, mais tout n'a pas été rejeté : le sujet des natifs suscite un accord, même s'il n'est pas inscrit dans un ensemble global.

Les interrogations de Mme Ricourt Vaginay concernant la constitutionnalité des amendements sont pertinentes. Le Conseil constitutionnel

pourrait-il considérer qu'il y a un tout inséparable, ce qui entraînerait des risques d'inconstitutionnalité en cascade ? C'est une vraie question. Devons-nous prendre ce risque ? J'en doute, même si je comprends que d'autres défendent des positions différentes – nous en débattons lors de l'examen des amendements. La jurisprudence récente du Conseil constitutionnel, mais aussi celle de 2009 – qu'a rappelée Arthur Delaporte – et l'avis du Conseil d'État de décembre 2023 laissent penser que ce risque juridique existe. On ne doit pas engager des évolutions d'un claquement de doigts, mais d'une main tremblante.

Je ne sais pas si, à la suite de M. Bonnacarrère, je parlerais d'une extension minimaliste ; quoi qu'il en soit, le texte qui nous arrive du Sénat ne vise pas un dégel complet du corps électoral mais une forme de régularisation – il est important de le souligner.

Article 1^{er} (articles 188 et 189 de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie) : *Intégration des natifs dans le corps électoral spécial provincial*

Amendement de suppression CLI de M. Bastien Lachaud

M. Bastien Lachaud (LFI-NFP). La Kanaky Nouvelle-Calédonie est dans un processus de décolonisation reconnu par l'Organisation des Nations unies. Il est évident qu'on ne peut pas toucher au corps électoral n'importe comment. Les représentants du peuple premier, le FLNKS, ont exprimé leur accord quant à l'évolution du corps électoral, mais dans le cadre d'un accord global. Or la ministre elle-même a reconnu qu'il n'y avait pas d'accord global. Dans n'importe quelle démocratie, le fait de modifier le corps électoral à moins d'un mois d'un scrutin soulève des questions.

Indépendamment même du fond, c'est-à-dire de la composition du corps électoral, le simple fait de modifier celui-ci dans l'urgence, en trois jours, n'est pas sérieux. Cela suffit à motiver notre opposition à l'article 1^{er}.

M. Philippe Gosselin, rapporteur. L'article 1^{er} ne procède ni à un dégel général du corps électoral spécial provincial, ni à une remise en cause des équilibres issus de l'accord de Nouméa. Il prévoit un ajustement, une régularisation – terme employé dans le texte du Sénat à la demande de son rapporteur – strictement circonscrite aux natifs de Nouvelle-Calédonie, qui ont la singularité de pouvoir voter à d'autres élections mais pas à celle-ci alors qu'elle engage leur quotidien. Ce ne sont pas des gens qui arriveraient de je ne sais où : ils sont nés sur le territoire. La temporalité peut poser question, je ne le conteste pas – je fais partie de ceux qui trouvent que nous sommes à la limite, il n'en faudrait pas plus – mais les délais sont encore tenables. Pour ces raisons, j'émet un avis défavorable.

M. Emmanuel Tjibaou (GDR). Je soutiens cet amendement de suppression. Si je comprends bien votre démarche, vous voulez toucher au corps électoral dès maintenant alors que le premier ministre s'est engagé à tenir des

négociations en juillet, à l'issue desquelles sera déposé un projet de loi constitutionnelle entraînant une nouvelle modification du corps électoral. Pour notre part, nous considérons qu'il faut respecter la loi. Les élections ont été reportées à trois reprises et le corps électoral est resté constant. Ce n'est pas transitoire, c'est l'application stricte de la décision du Conseil constitutionnel. La commission des lois doit appliquer ce principe.

La commission rejette l'amendement.

Amendement CL11 de M. Arthur Delaporte

M. Arthur Delaporte (SOC). Nous proposons une rédaction alternative à celle qui a été adoptée par le Sénat. Il s'agit en premier lieu de corriger une erreur figurant à l'article 188 de la loi organique de 1999. Il y est en effet précisé que l'une des conditions pour appartenir au corps électoral est d'avoir atteint l'âge de la majorité après le 31 octobre 1998 et, soit avoir eu un de ses parents remplissant les conditions pour être électeur au scrutin du 8 novembre 1998, soit avoir un de ses parents inscrit au tableau annexe. Vingt-huit ans après 1998, les enfants auxquels cette disposition donnait le droit de vote ont peut-être eux-mêmes eu des enfants. Il convient donc de remplacer le mot « parents » par le mot « ascendants ».

En second lieu, nous préconisons de nous appuyer sur la rédaction de la liste électorale spéciale pour la consultation référendaire afin d'intégrer les critères spécifiques d'un corps électoral qui a été restreint à dessein dans l'accord de Nouméa. C'est ce qui, selon nous, offrirait la meilleure solidité constitutionnelle. En effet, l'accord de Nouméa prévoit que sont inscrites dans le corps électoral des personnes qui, de statut coutumier ou nées en Nouvelle-Calédonie, y ont le centre de leurs intérêts matériels et moraux. À nos yeux, cette définition est importante pour déterminer l'accès au corps électoral.

Pour essayer de simplifier l'opération électorale, nous proposons d'intégrer au corps électoral spécial provincial les personnes inscrites sur la liste électorale spéciale pour la consultation de 2021 et d'y ajouter celles qui, depuis 2021, auraient pu remplir les conditions de l'accord électoral référendaire. Cela peut paraître un peu compliqué, mais nous y voyons la manière la plus directe de transposer les principes de l'accord de Nouméa.

M. Philippe Gosselin, rapporteur. Je comprends l'intention des auteurs de l'amendement de traiter certaines situations particulières, qui peuvent paraître difficiles à justifier au regard de l'ancrage territorial et affectif de certains électeurs en Nouvelle-Calédonie.

Le problème est qu'en voulant prendre en compte les cas un peu particuliers, votre amendement complexifie le dispositif. Vous réintroduisez des notions complexes comme le centre des intérêts matériels et moraux ; or vous savez comme moi que le sujet est source de contentieux. Alors que les élections se tiennent dans quelques semaines, il ne semble pas opportun d'ajouter des risques de

contentieux individuels à des risques juridiques. Le Sénat a au contraire essayé de simplifier et de sécuriser le dispositif.

Je ne dis pas que votre mécanisme n'est pas le bon, mais qu'il est un peu complexe ; alors que le temps est assez contraint, il induit des risques supplémentaires que je ne souhaite ni prendre ni faire prendre à d'autres. Avis défavorable.

M. Arthur Delaporte (SOC). J'entends les arguments relatifs à la complexité et aux délais. Ils sont pragmatiques. Nous verrons si la rédaction actuelle passera le filtre constitutionnel – pour ma part, j'y vois un risque.

Vous estimez que les délais sont trop restreints pour inscrire des personnes de façon non automatique sur les listes électorales. Mais lorsqu'on inscrira les conjoints, n'ajoutera-t-on pas des risques de contentieux et n'y aura-t-il pas des difficultés à fournir des preuves ? Je pourrais donc vous retourner les arguments que vous opposez à mon amendement.

M. Philippe Bonnacarrère (NI). Le premier volet de l'amendement relatif au mot « ascendants » paraît assez pertinent. Pourriez-vous envisager d'en tenir compte, monsieur le rapporteur ?

M. Philippe Gosselin, rapporteur. Je reconnais que des cas particuliers soulèvent des interrogations. Toutefois, dans le cadre qui est le nôtre – celui des natifs uniquement –, je ne crois pas qu'il faille trop faire dans la dentelle, si vous permettez cette expression maladroite. Tous les éléments que vous mentionnez pourraient sans doute entrer dans un accord plus global qui chercherait à embrasser l'ensemble des situations.

La commission rejette l'amendement.

Amendement CL3 de M. Bastien Lachaud

M. Bastien Lachaud (LFI-NFP). Nous souhaitons limiter l'ouverture du corps électoral aux natifs actuels, sans instaurer un mécanisme glissant qui l'ouvrirait automatiquement à l'avenir. L'idée est de limiter les dégâts causés par le gouvernement, et surtout de laisser les partis élus lors des élections provinciales du 28 juin décider eux-mêmes, dans le cadre d'un accord, de ce que sera le corps électoral à l'avenir. Ouvrir le corps électoral de manière glissante, c'est valider le droit du sol en Kanaky Nouvelle-Calédonie ; c'est louable, mais ce n'est pas à nous de le faire en trois jours et quelques heures de débat. Cela mérite un accord global sur la conception que les Calédoniens se font de leur nation et de leur citoyenneté. Il ne nous revient pas de trancher la question sur un coin de table – si vous me passez l'expression – de façon aussi rapide, sans avoir eu le temps d'analyser précisément les conséquences de ces décisions.

M. Philippe Gosselin, rapporteur. Le coin de table en question est tout de même celui de la commission des lois, pas le zinc d'un bar !

Vous proposez que le texte ait une portée très temporaire, limitée aux élections de 2026, alors qu'il vise justement à corriger des effets de long terme, qui s'accroissent de surcroît avec le temps. Imaginons que des accords soient signés dans les mois ou les années à venir, entraînant une refonte globale ou un dégel du corps électoral : vos craintes n'auraient plus lieu d'être.

Une autre hypothèse est que nous n'arrivions pas à trouver rapidement des solutions et des points d'accord. Cela signifie que des électrices et des électeurs qui auraient voté en juin 2026 pourraient être privés de vote lors des prochaines élections, dans cinq ans. Ce serait difficile à admettre.

Votre idée pourrait être intéressante si nous étions sur le point de conclure un accord global, or tel n'est pas le cas ; laissons le temps au temps.

M. Bastien Lachaud (LFI-NFP). J'ai connu le rapporteur plus optimiste quant à la capacité des Calédoniens à trouver des accords dans des délais plus restreints. Lui qui est d'habitude partisan de donner du temps au temps me semble s'avancer quelque peu.

M. Philippe Gosselin, rapporteur. Je reste un optimiste. Laissons le temps au temps pour trouver des accords. Dans l'immédiat, il s'agit uniquement d'ouvrir le corps électoral aux natifs : le débat n'est pas de même nature que pour d'autres critères d'entrée dans le corps électoral.

La commission rejette l'amendement.

Elle adopte l'article 1^{er} non modifié.

Après l'article 1^{er}

Amendement CL7 de M. Nicolas Metzdorf

M. Nicolas Metzdorf (EPR). Depuis le début de nos débats, j'ai une pensée pour tous les Calédoniens qui ont voté pour que la Calédonie reste française. S'ils nous écoutent, ils doivent se demander s'ils ont bien voté en ce sens.

La position des Calédoniens qui défendent la Calédonie française est que tous les Français installés en Nouvelle-Calédonie puissent voter aux élections locales. Un point d'équilibre a été trouvé dans l'accord de Nouméa : une présence de dix ans au minimum pour pouvoir voter. Puis, en 2007, le gouvernement de droite de Dominique de Villepin a gelé le corps électoral sans consensus ni compromis.

La position des non-indépendantistes a toujours été de retrouver un corps électoral glissant. Mais depuis tout à l'heure, nous ne débattons pas d'un corps électoral glissant, ni même d'un corps électoral semblable à celui de toutes les régions de France. On se contente de se demander quelles miettes on laissera aux Calédoniens qui défendent la Calédonie française : veut-on un dégel pour les natifs – pardon, on parle de personnes nées sur le territoire ! – voire pour les personnes mariées à des Calédoniens ayant des enfants sur le territoire, ou est-ce qu'on ne veut rien faire du tout ? On est à mille lieues de la position politique des non-indépendantistes en Nouvelle-Calédonie et de ceux qui défendent la Calédonie française. Je n'ai entendu aucune position politique les défendre – aucune. En revanche, des groupes politiques défendent très bien la position des indépendantistes. Pour notre part, nous ne nous sentons pas représentés.

On m'expliquera que mon amendement est anticonstitutionnel, parce qu'on aime bien se cacher derrière le droit, mais je rappelle que le compromis, pour nous, réside dans les dix ans de présence. Nous nous opposerons à toute position qui reviendrait à aller au-delà des dix ans de présence.

M. Philippe Gosselin, rapporteur. Reprocher à la commission des lois de se cacher derrière le droit, c'est un peu fort, même si je peux comprendre votre démarche – et chacun peut légitimement déposer des amendements.

Je le répète, nous nous limitons à un cadre extrêmement restreint. Il ne s'agit pas de modifier le titre XIII de la Constitution, le corps électoral ou le statut de la Nouvelle-Calédonie. Nous nous inscrivons dans une loi organique très encadrée par le Conseil d'État et le Conseil constitutionnel. Essayons donc de respecter le droit, cela me paraît préférable. Je ne dis pas que votre proposition est dénuée de sens dans l'absolu, mais qu'elle n'a pas sa place ici. Elle pourrait figurer dans un accord plus vaste : il reviendra aux parties prenantes d'en délibérer. En réalité, en prévoyant une disposition glissante, votre amendement vise à opérer un dégel complet du corps électoral.

M. Nicolas Metzdorf (EPR). C'est le suffrage universel !

M. Philippe Gosselin, rapporteur. Cela s'appelle effectivement l'universalité du droit de vote, sauf que la Nouvelle-Calédonie a une histoire particulière, que certaines parties prenantes l'ont payé de leur vie, que d'autres ont eu maille à partir avec leurs propres amis. Je n'oublie pas Jacques Lafleur et Jean-Marie Tjibaou, je n'oublie pas les événements de cette époque ; il ne nous appartient pas d'effacer tout cela.

Cela étant, une telle situation, clairement exorbitante du droit commun, n'a pas vocation à durer. Mais en l'état, aller au-delà de ce que permettent le Conseil d'État et le Conseil constitutionnel, ce serait rétablir une universalité en engageant un dégel du corps électoral. Nous ne pouvons pas aller aussi loin.

Votre amendement d'appel n'est pas illégitime, mais mon avis ne peut être que défavorable.

M. Emmanuel Tjibaou (GDR). Je voudrais aussi avoir une pensée pour les Calédoniens qui ont voté l'indépendance. J'entends qu'il y aurait un consensus sur le corps électoral glissant, mais répéter un mensonge n'en fait pas une vérité. Cela provient d'une réserve du Conseil constitutionnel relative à la loi organique de 1999. Il était convenu entre les partenaires que seuls les électeurs figurant sur le tableau annexe de la consultation de 1998, arrivés avant le 8 novembre 1998, pouvaient bénéficier d'un glissement sur dix ans. Pour les autres, le principe de décolonisation exigeait que la puissance administrante ne modifie pas les équilibres. C'est le droit international. Il a fallu la révision constitutionnelle de 2007 pour revenir sur cette interprétation. Le Sénat et l'Assemblée nationale avaient rétabli la volonté initiale des partenaires de 1999, et cette révision n'a pu devenir effective qu'en 2007. Ce décalage dans le temps a permis l'apparition du mythe, que M. Metzdorf a évoqué, du manquement à la parole donnée sur le prétendu corps électoral glissant.

La commission rejette l'amendement.

Amendement CL6 de M. Nicolas Metzdorf

M. Nicolas Metzdorf (EPR). Un dégel total et complet en Nouvelle-Calédonie équivaldrait au retour au suffrage universel comme pour tous les Français sur le territoire national. La condition des dix ans de présence ne fait rien de tel : elle résulte d'un équilibre trouvé entre indépendantistes et non indépendantistes.

Le texte étant très éloigné de ce que nous voudrions, je propose d'ajouter des miettes à la proposition du gouvernement en autorisant les parents de natifs à voter. Prenons le cas de métropolitains arrivés en Nouvelle-Calédonie il y a vingt ou trente ans et qui y auraient eu un enfant : votre loi autorisera cet enfant à voter lorsqu'il sera majeur, alors que ses parents resteront *ad vitam aeternam* exclus du droit de vote. C'est absurde.

M. Philippe Gosselin, rapporteur. J'entends la demande de M. Metzdorf. Il est vrai que sur le plan familial et humain, le système peut paraître difficilement compréhensible. Personne ne le conteste, et nous avons tous des relations sur place qui nous alertent de cette situation qui leur paraît ubuesque ou ridicule.

Mais le rôle du rapporteur est d'être le gardien du temps juridique. La proposition de loi organique est très circonscrite et ne concerne que les natifs. En voulant y ajouter d'autres dispositions, vous risquez d'y introduire des risques juridiques supplémentaires. Je n'y suis pas disposé. Avis défavorable.

M. Nicolas Metzdorf (EPR). Je ne comprends pas bien de quels risques vous parlez. En quoi l'inscription des natifs sur les listes électorales serait-elle plus

constitutionnelle que celle des parents de natifs ? Aucune décision, aucun avis du Conseil constitutionnel et du Conseil d'État ne le dit. C'est une position uniquement politique.

Mais peut-être le risque que vous évoquez est-il celui de la violence que pourrait susciter le rétablissement de la démocratie en Nouvelle-Calédonie. Moi, entre la violence et la démocratie, j'ai choisi mon camp. Je ne veux pas qu'on instaure en Nouvelle-Calédonie une règle d'or selon laquelle la violence l'emporte toujours sur la démocratie – car alors, pour gagner son combat politique, il faudrait être le plus menaçant. Je vous demande de clarifier les risques dont vous parlez. S'il n'y a pas de risque constitutionnel avéré et que vous parlez d'un risque de violence, je maintiens mon amendement et je demande à la commission de le voter.

M. Philippe Gosselin, rapporteur. Il existe bien des risques constitutionnels, et compte tenu des délais et de la situation, il n'est pas utile de les courir. Il existe aussi des risques pratiques. Je le redis, que des parents puissent voter ne me choque pas, mais les délais sont extrêmement courts : faut-il ajouter du recours au recours, et donc une insécurité juridique au risque constitutionnel ? Je ne le crois pas.

Ce n'est à mon sens ni le lieu, ni le moment de voter cette mesure.

M. Nicolas Turquois (Dem). Je suis très surpris : que des enfants puissent voter quand leurs parents ne le peuvent pas me paraît d'une violence folle. On prive des citoyens de leurs droits : imaginons ce qu'on dirait si on prenait une telle décision en métropole ! À titre personnel, je m'abstiendrai.

M. Arthur Delaporte (SOC). Il existe en France 6 à 8 millions de personnes qui sont citoyens français, mais dont les parents ne le sont pas.

M. Nicolas Metzdorf (EPR). Ils peuvent demander la nationalité !

M. Arthur Delaporte (SOC). La plupart de temps, ils ne l'obtiennent pas, monsieur Metzdorf. Franchement, vous voulez créer quelque chose pour la Nouvelle-Calédonie qui n'existe pas pour les citoyens français. Le principe que vous défendez serait non seulement censuré par le Conseil constitutionnel comme dérogeant à l'accord de Nouméa, mais il n'existe pas dans le droit commun.

M. Guillaume Kasbarian (EPR). Je rappelle qu'on peut demander la nationalité française et obtenir le droit de vote. Le parallèle que vous faites, monsieur Delaporte, n'est pas satisfaisant.

Monsieur le rapporteur, cet amendement crée un article additionnel. Le Conseil constitutionnel pourrait donc censurer ce seul article, et pas la totalité du dispositif. Que craignez-vous précisément pour l'ensemble du texte si un amendement comme celui-ci était adopté ?

M. Philippe Gosselin, rapporteur. Je ne peux vous donner que mon interprétation. La jurisprudence, sur ce sujet très particulier du corps électoral en Nouvelle-Calédonie, peut laisser craindre des inconstitutionnalités en cascade. Je n'ai aucune certitude, mais mon rôle de rapporteur est de vous alerter. Le Conseil constitutionnel, vous le savez comme moi, ne juge pas tel ou tel article isolément ; il se prononce sur l'esprit du texte entier. Au vu de ce que disent le Conseil d'État, mais aussi le Conseil constitutionnel dans sa décision QPC de septembre 2025 comme dans celle de 2009, le péril me paraît bien réel.

Le Sénat a choisi un élargissement très encadré. Cet amendement nous fait courir un risque, difficile à évaluer. Voilà pourquoi votre rapporteur lui est défavorable.

La commission rejette l'amendement.

Amendement CL12 de Mme Marie Lebec

Mme Marie Lebec (EPR). Cet amendement s'inscrit dans la lignée de ceux qui tendent à élargir le corps électoral. Les citoyens qui sont installés en Nouvelle-Calédonie, qui participent à sa construction, qui y élèvent leurs enfants devraient pouvoir participer au vote.

Mon amendement tend donc à intégrer au corps électoral provincial les électeurs inscrits sur la liste électorale générale ayant contracté depuis cinq années un mariage ou un pacs avec un électeur lui-même membre de corps provincial. C'est une question d'égalité républicaine : ceux qui font le choix de se marier avec un Calédonien font le choix de participer au destin commun de la Calédonie.

Cet amendement est conforme aux travaux de Bougival comme d'Élysée-Oudinot. Il ne remet pas en cause les accords de Nouméa, car c'est une ouverture qui reste marginale : 1 800 personnes seraient concernées.

M. Philippe Gosselin, rapporteur. C'est un enjeu bien réel, qui a été au cœur de nos débats du mois d'avril, des débats de Bougival et même de Déva. Je suis sensible à cette question, et nous avons ici même un peu bataillé sur ce sujet : je disais à Emmanuel Tjibaou qu'une situation où des gens votent, mais pas leurs parents, ou peut-être un seul de leurs parents, est incompréhensible.

La question des conjoints se pose évidemment. Mais je crois que nous sommes ici arrivés à un équilibre certes imparfait, mais aussi fragile : aujourd'hui, compte tenu des échanges en cours et des difficultés que nous rencontrons pour avancer, il me semble qu'il ne faut pas aller trop vite et mettre en danger les avancées que nous allons voter, et qui concernent tout de même près de 11 000 personnes.

En tant que rapporteur, je suis donc défavorable à cet amendement ; je n'engage pas mon groupe en disant cela.

Le Sénat a refusé hier cet élargissement aux conjoints ; rien ne nous empêche de voter différemment et d'en débattre en commission mixte paritaire. Si ces débats doivent avoir lieu, ils auront lieu : vous savez bien que la position du rapporteur n'est pas toujours suivie.

Mme Anne Bergantz (Dem). Je m'inscris dans les pas du rapporteur. La question des conjoints est tout à fait légitime, mais notre seule boussole sera la prudence. Nous craignons qu'un seul ajout détruise cet équilibre précaire. La régularisation des natifs prévue par ce texte est un premier pas, et le seul possible aujourd'hui.

Nous nourrissons également des doutes sur la constitutionnalité de l'amendement. Nous ne le soutiendrons donc pas, et nous réservons notre position pour la séance, selon ce que diront la ministre et le premier ministre.

Mme Agnès Firmin Le Bodo (HOR). Nous comprenons l'intention de ne pas opérer de distinction au sein de familles qui ont lié leur destin à la Nouvelle-Calédonie. Nous considérons comme le rapporteur que cette préoccupation est légitime.

Mais, en tant que législateur organique, nous devons être lucides. Or cet amendement comporte de graves fragilités.

D'abord, l'extension aux conjoints ne semble pas s'inscrire dans les marges de manœuvre reconnues au législateur organique. Il y a donc un risque constitutionnel que nul ne peut raisonnablement ignorer.

Ensuite, si l'extension aux conjoints était adoptée par le Parlement et jugée contraire à la Constitution par le Conseil constitutionnel, comment s'assurer que la régularisation des natifs ne serait pas censurée au même titre ? Personne ne peut garantir que cette disposition serait détachée du reste du texte.

Enfin, votre amendement ne répond pas à certaines questions : que deviendrait ce droit de vote nouvellement acquis en cas de divorce ? Que deviendrait-il en cas de simple séparation ? Comment justifier la différence de traitement entre les couples mariés, pacsés ou sans statut juridique mais installés tout aussi durablement sur le Caillou ? Nul ne peut ignorer le risque de rupture d'égalité.

Eu égard à ces profondes fragilités, nous voterons contre cet amendement, dans l'attente d'une prise de position du premier ministre en séance publique. Comme le rapporteur, nous considérons que le fragile équilibre qui a été trouvé nous permet de faire un petit pas, mais un pas important et nécessaire.

M. Bastien Lachaud (LFI-NFP). Nous voterons contre cet amendement.

La volonté ici n'est pas d'aboutir à un compromis acceptable par tout le monde, mais d'aller étape après étape vers un dégel du corps électoral hors de tout accord global et consensuel avec les représentants du peuple premier. Ce n'est pas de bon augure pour la suite.

Il est indispensable que tout le monde soit de bonne foi et veuille vraiment avancer vers une solution consensuelle. Or on voit bien que ce possible compromis ne passe pas par l'intégration des conjoints, pour lesquels il serait au demeurant bien difficile d'arrêter des critères. Vous parlez de cinq années de mariage. Mais qu'en est-il des gens mariés depuis quatre ans ? Que fait-on des unions libres ? Vaut-on retirer le droit de vote à des personnes qui se dépacent un mois après leur inscription sur les listes électorales ?

Bref, non seulement votre proposition n'est pas sécurisée, mais elle va à l'encontre du processus de décolonisation.

M. Arthur Delaporte (SOC). On peut en effet comprendre la question posée, et je ne suis pas défavorable à l'intégration des conjoints, mais dans le cadre d'un accord global. Or on sort ici de ce qu'a prévu l'accord de Nouméa.

S'il devait être adopté, cet amendement serait probablement censuré par le Conseil constitutionnel. Dans sa décision du 30 juillet 2009, celui-ci a en effet jugé que l'extension aux conjoints de mesures de priorité à l'emploi, « principe qui déroge aux principes constitutionnels d'égalité devant la loi et d'égal accès aux emplois publics », n'avait pas de fondement dans l'accord de Nouméa. La question a donc déjà été tranchée : il ne sert à rien de s'arc-bouter là-dessus – et d'autant moins que la mesure n'est pas consensuelle.

M. Emmanuel Tjibaou (GDR). Il s'agit bien ici de revenir à ce qui a été discuté à Bougival ; mais pour nous, Bougival, c'est fini, la motion de rejet a été adoptée.

Sur le fond, l'intégration des natifs comme celle des conjoints touche à la définition d'un futur peuple politique calédonien. On est donc bien au-delà de cette proposition de loi organique, qui procède à un ajustement technique du corps électoral.

Une telle évolution devrait relever d'un accord politique global, d'une révision clairement assumée du compromis institutionnel et d'un débat constitutionnel explicite, afin d'éviter les écueils en la matière que rencontrerait cette proposition.

M. Patrick Hetzel (DR). Nous voterons pour l'amendement.

La situation actuelle mérite tout notre intérêt. Nous sommes ici hors des clous du droit international comme de ce qui se pratique au sein de la République.

Il faut donc trouver des éléments permettant une plus grande convergence. On parle ici de cinq années de vie commune.

J'entends qu'il peut y avoir une question de constitutionnalité. Mais je note que dans d'autres cas, on laisse filer, et on considère qu'il revient au Conseil constitutionnel de trancher.

M. Nicolas Metzdorf (EPR). Concrètement, il y a en Nouvelle-Calédonie des familles où le papa a le droit de vote aux élections locales, et a transmis ce droit à son enfant par le droit du sang, mais où la maman, pourtant mariée au papa depuis des années, est exclue de ce droit. La famille est divisée alors que le droit de vote est un droit fondamental.

Étant donné le rejet des amendements, il est aujourd'hui plus facile pour un étranger de devenir français que pour un Français métropolitain de devenir un Français de Nouvelle-Calédonie. Et la question du divorce ne se pose pas dans ce cas : on ne perd pas sa nationalité française acquise par mariage lorsqu'on divorce ! Pourtant, je vois que cela pose un problème pour la citoyenneté calédonienne.

La France est beaucoup plus dure avec les Français de Nouvelle-Calédonie qu'envers les étrangers qui veulent devenir français. Excusez-nous d'avoir choisi par trois fois la France ! Vraiment, nous sommes désolés.

M. Philippe Gosselin, rapporteur. Tout le monde a bien compris que le sujet était délicat. Il ne pourra pas être écarté lors des prochaines échéances – à moins, bien sûr, que cet amendement soit adopté, en dépit des problèmes de constitutionnalité que j'ai soulevés et des risques en cascade qui pourraient en résulter. Certes, rien n'est jamais sûr : pour paraphraser François I^{er}, souvent Conseil constitutionnel varie, bien fol est qui s'y fie ! Cependant, les signaux sont ici assez importants, de sorte que je vous décourage d'aller dans cette voie. Par ailleurs, au-delà de l'aspect juridique, l'équilibre politique est assez compliqué – d'aucuns le qualifieraient même de précaire – pour ne pas ajouter de la difficulté à la difficulté. C'est en tout cas mon avis de rapporteur, qui n'engage pas mon groupe.

La commission rejette l'amendement.

Amendements CL13 de M. Philippe Gosselin et CL5 de M. Bastien Lachaud (discussion commune)

M. Philippe Gosselin, rapporteur. Nous aurions pu simplifier les modalités de réinscription des électeurs radiés de la liste électorale spéciale provinciale. Compte tenu du rejet de l'amendement précédent et de mon souhait d'un vote conforme, je préfère cependant retirer mon amendement CL13, qui est technique. J'avais d'ailleurs déposé un autre amendement, qui a été déclaré irrecevable et qui portait sur le nombre et la localisation des bureaux de vote. Nous en reparlerons peut-être en séance.

M. le président Florent Boudié. J'ai effectivement jugé que deux amendements relatifs aux bureaux de vote étaient irrecevables. Je suppose qu'il en sera de même pour la séance.

M. Bastien Lachaud (LFI-NFP). Depuis 2018, 15 094 personnes ont disparu de la liste électorale spéciale provinciale : 11 846 électeurs sont décédés, et 3 248 autres ont été radiés pour différents motifs, selon le haut-commissariat. Les élus calédoniens se sont émus de ces radiations ; un amendement a d'ailleurs été adopté par le Congrès, à l'initiative de l'intergroupe L'Éveil océanien – Calédonie ensemble, pour demander que ces électeurs, qui ne savent parfois même pas qu'ils ont été radiés, puissent être réinscrits plus facilement avant le 28 juin. Dans le cadre du processus de décolonisation, il me semble indispensable que le scrutin soit le plus juste possible. Il est inadmissible que plus de 3 000 personnes aient été radiées de la liste sans en être informées et qu'elles n'aient pas les moyens de se réinscrire. En cela, je partage la préoccupation exprimée par notre rapporteur.

Je souhaite également appeler votre attention sur la question des bureaux de vote, à laquelle j'avais consacré un autre amendement qui, comme celui du rapporteur, a été déclaré irrecevable. Le regroupement des bureaux, à Nouméa et dans son agglomération, est un véritable scandale démocratique. Ainsi, dans la ville de Nouméa, cinquante-six bureaux ont été regroupés en seulement huit lieux, de sorte que des quartiers entiers s'en retrouvent privés, alors que les transports en commun ne circulent pas le dimanche. Les électeurs concernés sont précaires : ils n'ont pas forcément accès à un véhicule automobile et ne peuvent donc pas – ou ne peuvent que très difficilement – se rendre dans leur bureau de vote. Nulle part dans l'Hexagone on n'accepterait la situation que l'on impose à la Kanaky Nouvelle-Calédonie. Il incombe donc au haut-commissariat de prendre les mesures nécessaires pour réinstaller ces bureaux là où ils étaient avant les événements de 2024. Il est indispensable que le gouvernement agisse pour garantir la sincérité du scrutin.

M. Philippe Gosselin, rapporteur. Vous n'en voudrez pas à votre rapporteur de ne pas se prononcer sur un amendement déclaré irrecevable. Je partage votre préoccupation, puisque j'avais déposé un amendement similaire, qui a été frappé de la même irrecevabilité.

La rédaction de votre amendement CL5 est un peu différente de celle que j'avais retenue dans mon amendement CL13. Sur le fond, je suis plutôt d'accord avec vous, mais pour des raisons de forme et pour garantir un vote conforme du texte, je vous demande de bien vouloir retirer votre amendement, faute de quoi je lui donnerai un avis défavorable.

M. Bastien Lachaud (LFI-NFP). Il me semble que le gouvernement a pris ses dispositions pour qu'une CMP puisse être convoquée jeudi matin. Même dans cette hypothèse, les délais seraient respectés, conformément à ses desiderata. Je ne

vois donc pas de raison de voter le texte conforme : l'Assemblée n'a pas à se priver de son droit d'amendement.

M. Arthur Delaporte (SOC). La perspective d'un vote conforme ne me dérange pas, car c'est une façon de montrer l'harmonie existant entre les deux chambres du Parlement – vous m'entendrez rarement dire cela...

Il n'empêche que le problème soulevé est réel. Si j'en crois la contribution rédigée par L'Éveil océanien, 15 000 à 16 000 personnes ont été radiées de la liste électorale spéciale depuis 2018. Ce n'est pas rien ! Il faut donc faire en sorte que les électeurs indûment radiés puissent se réinscrire dans un délai très court.

La commission rejette l'amendement CL5, l'amendement CL13 ayant été retiré.

Article 2 : *Entrée en vigueur dès le lendemain de la publication au Journal officiel*

Suivant l'avis du rapporteur, la commission rejette l'amendement de suppression CL2 de M. Bastien Lachaud.

Amendement CL9 de Mme Sabrina Sebaihi

Mme Sabrina Sebaihi (EcoS). Nous demandons que le présent texte ne puisse entrer en vigueur qu'à partir du moment où un accord global aura été trouvé. Nous avons évoqué tout à l'heure la nécessité du consensus ou du compromis ; notre groupe a expliqué à plusieurs reprises que dès lors que toutes les parties prenantes, en particulier le FLNKS, ne sont pas autour de la table et qu'un accord global n'est pas en train de se dégager, il semble difficile d'ouvrir ou de dégeler le corps électoral.

Je note d'ailleurs que l'ouverture du corps électoral aux natifs avait été proposée dès 2024 par le groupe écologiste, mais que cet amendement avait alors été repoussé par le gouvernement, au motif qu'il fallait ouvrir bien davantage. Depuis, deux années ont été perdues, quatorze personnes sont mortes, la collectivité a subi 2 milliards d'euros de dégâts, la confiance a été rompue à plusieurs reprises, et les discussions patinent.

La confiance ne se décrète pas, elle se construit. Sans accord politique global, y compris sur la question de l'avenir de la Kanaky Nouvelle-Calédonie dans le cadre du processus de décolonisation, on ne peut pas ouvrir le corps électoral aux natifs.

M. Philippe Gosselin, rapporteur. Votre amendement renvoie à un accord unanime. C'est un fait possible, mais à une date très incertaine. Or nous avons besoin, pour les élections du 28 juin, d'un cadre lisible, stable, qui ne dépende pas de certains aléas. Avis défavorable.

M. Arthur Delaporte (SOC). J'aimerais revenir sur un point évoqué tout à l'heure par M. le rapporteur. Très récemment, à l'occasion des élections municipales, à Nouméa, cinquante-six bureaux de vote ont été regroupés en huit lieux. Cet élément d'organisation matérielle pose un vrai problème, car, compte tenu des temps de transport, un certain nombre d'électeurs risquent d'être exclus du scrutin. Il y a donc là un enjeu en matière d'égalité devant le vote. Il faut le dire, le redire et alerter le gouvernement sur cette question. Celle-ci ne relève pas de la loi ordinaire, ni de la loi organique, mais le haut-commissaire doit agir. C'est un impératif démocratique.

Mme Sabrina Sebahi (EcoS). Pour en revenir à l'amendement CL9, je déplore que le rapporteur, qui a pourtant été le seul élu de droite, dans cette commission, à prononcer les mots « colonisation » et « processus de décolonisation » – pour cela, je le salue –, ne souhaite pas donner des gages s'agissant de l'ouverture du corps électoral. Nous en avons pourtant besoin pour restaurer la confiance. Il me semble difficile de ne pas écrire dans la loi que le corps électoral ne sera pas ouvert tant qu'il n'y aura pas de consensus politique sur une sortie de crise par le haut pour la Kanaky Nouvelle-Calédonie. Je réitère donc notre demande. Nous devons montrer notre volonté sincère d'avancer ensemble dans cette voie.

M. Philippe Gosselin, rapporteur. Comme beaucoup d'entre vous qui suivez le dossier calédonien depuis tant d'années, je partage bien évidemment ce souhait d'un accord beaucoup plus global. Il s'agit d'une attente collective. Sans être naïfs, nous devons parfois faire preuve d'optimisme, faute de quoi nous n'arriverons à rien. La politique est parfois l'art de forcer les destins, d'œuvrer pour un destin commun. Une fois de plus, j'en appelle donc à un travail collectif, dans l'intérêt du territoire et de tous les habitants de la Nouvelle-Calédonie. Tout cela doit mener, sans précipitation mais dans un délai assez proche, à la reprise du dialogue, dans l'espoir d'un accord global qui permettra – même si nous en sommes sans doute encore loin – la modification, l'ouverture, la régulation ou la dérégulation – appelons cela comme on veut – du corps électoral.

La commission rejette l'amendement.

Elle adopte l'article 2 non modifié.

La commission adopte l'ensemble de la proposition de loi organique sans modification.

En conséquence, la commission des Lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République vous demande d'adopter la proposition de loi organique portant régularisation des natifs dans le corps électoral pour les élections au congrès et aux assemblées de province de Nouvelle-Calédonie (n° 2804) dans le texte figurant dans le document annexé au présent rapport.

PERSONNES ENTENDUES

- **M. Nicolas Metzdorf**, député de la Nouvelle-Calédonie
- **M. Georges Naturel**, sénateur de la Nouvelle-Calédonie
- **UNI Palika**
 - M. Adolphe Digoué, membre UNI du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie
- **Loyalistes**
 - Mme Sonia Backès, présidente de l'Assemblée de la Province Sud
- **Rassemblement**
 - Mme Virginie Ruffenach, présidente du groupe Rassemblement, première vice-présidente du Congrès
- **Éveil océanien**
 - M. Milakulo Tukumuli, président
 - Mme Veylma Falao, présidente du Congrès et membre du parti de l'Éveil océanien

Le rapporteur a également souhaité auditionner M. Emmanuel Tjibaou, député de la Nouvelle-Calédonie, M. Robert Xowie, sénateur de la Nouvelle-Calédonie, M. Christian Tein, président du FLNKS, ainsi que M. Philippe Gomès, président de Calédonie ensemble. Il regrette que les délais particulièrement contraints d'examen du texte n'aient pas permis à ces personnalités de donner suite à ses sollicitations.