

N° 38

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2024-2025

Enregistré à la Présidence du Sénat le 16 octobre 2024

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale (1) sur la proposition de loi organique visant à reporter le renouvellement général des membres du congrès et des assemblées de province de la Nouvelle-Calédonie (procédure accélérée),

Par M. Philippe BAS et Mme Corinne NARASSIGUIN,

Sénateur et Sénatrice

(1) Cette commission est composée de : M. François-Noël Buffet (2), président ; M. Christophe-André Frassa, Mme Marie-Pierre de La Gontrie, MM. Marc-Philippe Daubresse, Jérôme Durain, Thani Mohamed Soilihi, Mme Cécile Cukierman, MM. Dany Wattebled, Guy Benarroche, Mme Nathalie Delattre, vice-présidents ; Mmes Agnès Canayer, Muriel Jourda, M. André Reichardt, Mme Isabelle Florennes, secrétaires ; MM. Jean-Michel Arnaud, Philippe Bas, Mme Nadine Bellurot, MM. Olivier Bitz, François Bonhomme, Hussein Bourgi, Ian Brossat, Christophe Chaillou, Mathieu Darnaud, Mmes Catherine Di Folco, Françoise Dumont, Jacqueline Eustache-Brinio, Françoise Gatel, Laurence Harribey, Lauriane Josende, MM. Éric Kerrouche, Henri Leroy, Stéphane Le Rudulier, Mme Audrey Linkenheld, MM. Alain Marc, Hervé Marseille, Michel Masset, Mmes Marie Mercier, Corinne Narassiguin, M. Paul Toussaint Parigi, Mme Olivia Richard, MM. Teva Rohfritsch, Pierre-Alain Roiron, Mmes Elsa Schalck, Patricia Schillinger, M. Francis Szpiner, Mmes Lana Tetuanui, Dominique Vérien, M. Louis Vogel, Mme Mélanie Vogel.

Voir les numéros :

Sénat : 759 (2023-2024) et 39 (2024-2025)

(2) M. François-Noël Buffet a été nommé membre du Gouvernement le 21 septembre 2024.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
L'ESSENTIEL.....	5
I. UN NOUVEAU REPORT DES ÉLECTIONS AUX ASSEMBLÉES DE PROVINCE ET AU CONGRÈS DU FAIT DE LA CRISE TRAVERSÉE PAR LA NOUVELLE-CALÉDONIE	6
A. LA NOUVELLE-CALÉDONIE TRAVERSE UNE CRISE DEPUIS MAI 2024, DANS UN ENVIRONNEMENT ÉCONOMIQUE ET SOCIAL DÉGRADÉ ET UN CONTEXTE MARQUÉ PAR LE PROJET DE RÉFORME DU CORPS ÉLECTORAL	6
B. EN RAISON DE CETTE CRISE, LA PROPOSITION DE LOI ORGANIQUE PRÉVOIT LE REPORT DES ÉLECTIONS PROVINCIALES, AU PLUS TARD AU 30 NOVEMBRE 2025	7
II. LA POSITION DE LA COMMISSION : APPROUVER UN NOUVEAU REPORT DES ÉLECTIONS JUSTIFIÉ PAR LA NÉCESSITÉ DE RENOUER LE DIALOGUE POUR ABOUTIR À UN ACCORD INSTITUTIONNEL	7
A. CONSTATANT LE RESPECT DES EXIGENCES CONSTITUTIONNELLES PAR LE DISPOSITIF PROPOSÉ, LA COMMISSION S'EST MONTRÉE FAVORABLE AU REPORT DES ÉLECTIONS	7
B. LA COMMISSION A EN CONSÉQUENCE ADOPTÉ LA PROPOSITION DE LOI, APRÈS AVOIR PROCÉDÉ À TROIS MODIFICATIONS POUR AMÉLIORER SA LISIBILITÉ ET GARANTIR SON OPÉRATIONNALITÉ ET SON APPLICATION EN TEMPS UTILE.....	8
EXAMEN DES ARTICLES	11
• <i>Article 1^{er} Report du renouvellement général des membres du Congrès et des assemblées de province de la Nouvelle-Calédonie</i>	<i>11</i>
• <i>Article 1^{er} bis (nouveau) Prorogation des fonctions des membres des organes du Congrès</i>	<i>21</i>
• <i>Article 1^{er} ter (nouveau) Entrée en vigueur dès le lendemain de la publication au Journal officiel de la République française</i>	<i>24</i>
EXAMEN EN COMMISSION.....	27
RÈGLES RELATIVES À L'APPLICATION DE L'ARTICLE 45 DE LA CONSTITUTION ET DE L'ARTICLE 44 BIS DU RÈGLEMENT DU SÉNAT.....	35
LISTE DES PERSONNES ENTENDUES ET DE LA CONTRIBUTION ÉCRITE	37
LA LOI EN CONSTRUCTION	39
ANNEXE.....	41

L'ESSENTIEL

Après la présentation et l'adoption, en mai 2024, du projet de réforme constitutionnelle du gouvernement de l'époque tendant à procéder à **un dégel partiel du corps électoral spécial** dans la perspective des élections provinciales, **une crise profonde a été déclenchée en Nouvelle-Calédonie.**

De **violentes émeutes** ont éclaté sur le territoire calédonien, entraînant la déclaration de l'état d'urgence le 16 mai 2024. Ces émeutes ont provoqué **le décès de 13 personnes**, parmi lesquelles plusieurs gendarmes. Au-delà des violences, l'activité du territoire a été bloquée pendant plusieurs semaines, entraînant **une dégradation sans précédent de la situation économique et sociale** de la Nouvelle-Calédonie.

Dans ce contexte, la proposition de loi organique *visant à reporter le renouvellement général des membres du congrès et des assemblées de province de la Nouvelle-Calédonie*, déposée par Patrick Kanner et plusieurs de ses collègues du groupe Socialiste, écologiste et républicain, vise à **reporter les élections aux assemblées provinciales et au Congrès au plus tard au 30 novembre 2025**. Celles-ci, qui devaient initialement se tenir le 12 mai 2024, ont déjà fait l'objet d'un premier report au plus tard au 15 décembre 2024, dans l'objectif de permettre la conclusion d'un accord entre les différentes parties prenantes calédoniennes et l'État ainsi que l'aboutissement de la réforme du corps électoral.

Après avoir pris connaissance de l'avis du Conseil d'État demandé par le Président du Sénat, la commission des lois a constaté que le dispositif proposé satisfaisait aux exigences constitutionnelles. **Elle a approuvé le report des élections provinciales**, le considérant comme nécessaire au vu de l'inquiétante dégradation économique et sociale et de la nécessité de renouer le dialogue pour tenter d'aboutir à un accord entre l'ensemble des parties prenantes. Elle a donc **adopté le texte**, après l'avoir modifié par l'adoption de **trois amendements** des rapporteurs.

I. UN NOUVEAU REPORT DES ÉLECTIONS AUX ASSEMBLÉES DE PROVINCE ET AU CONGRÈS DU FAIT DE LA CRISE TRAVERSÉE PAR LA NOUVELLE-CALÉDONIE

A. LA NOUVELLE-CALÉDONIE TRAVERSE UNE CRISE DEPUIS MAI 2024, DANS UN ENVIRONNEMENT ÉCONOMIQUE ET SOCIAL DÉGRADÉ ET UN CONTEXTE MARQUÉ PAR LE PROJET DE RÉFORME DU CORPS ÉLECTORAL

Le 29 janvier 2024, parallèlement à un projet de loi reportant les élections provinciales de Nouvelle-Calédonie de mai à décembre 2024, le Gouvernement a adopté en conseil des ministres un **projet de loi constitutionnelle visant à modifier la composition du corps électoral** pour les élections provinciales. Modifié par le Sénat le 2 avril 2024, puis adopté en des termes identiques par l'Assemblée nationale le 14 mai 2024, le texte prévoyait **un dégel partiel du corps électoral spécial**, en permettant aux **électeurs inscrits sur la liste électorale générale de Nouvelle-Calédonie y étant nés ou y étant domiciliés depuis au moins dix années d'y participer**.

L'adoption par l'Assemblée nationale et le Sénat de ce texte a déclenché **une profonde crise sur l'archipel** à compter du mois de mai 2024. De violentes émeutes ont en effet éclaté, donnant lieu à des pillages ou à des attaques à l'encontre des membres des forces de l'ordre, entraînant la mise en place d'un couvre-feu à Nouméa dès le 14 mai. À la suite du décès de quatre personnes la nuit du 15 mai, dont un gendarme, **l'état d'urgence a été déclaré sur le territoire calédonien le 16 mai 2024**.

Près de cinq mois plus tard, l'archipel reste encore profondément marqué par cette crise, qui a provoqué le décès de **13 personnes** à ce jour, alors que des violences affectent encore le territoire. Plusieurs mesures visant à rétablir l'ordre public demeurent encore en vigueur, tel que **le couvre-feu, prolongé à ce jour jusqu'au 21 octobre 2024**. Sur le plan économique, ces troubles ont de plus provoqué **la perte de l'ordre de 6 000 emplois**, ainsi que la destruction de nombreuses infrastructures publiques et privées (écoles, routes, hôpitaux, etc.). Le coût économique de la crise était ainsi estimé à **plus de deux milliards d'euros au début du mois de juillet 2024**.

Le projet de loi constitutionnelle *portant modification du corps électoral pour les élections au congrès et aux assemblées de province de la Nouvelle-Calédonie* a depuis lors été abandonné, le Premier ministre Michel Barnier ayant annoncé, durant son discours de politique générale du 1^{er} octobre 2024, que *« le projet de loi constitutionnelle sur le dégel du corps électoral adopté en mai dernier par les assemblées parlementaires ne sera[it] pas soumis au Congrès »*.

B. EN RAISON DE CETTE CRISE, LA PROPOSITION DE LOI ORGANIQUE PRÉVOIT LE REPORT DES ÉLECTIONS PROVINCIALES, AU PLUS TARD AU 30 NOVEMBRE 2025

Dans ce contexte, la proposition de loi organique *visant à reporter le renouvellement général des membres du congrès et des assemblées de province de la Nouvelle Calédonie*, déposée par Patrick Kanner et plusieurs de ses collègues du groupe Socialiste, écologiste et républicain, vise à **reporter les élections aux assemblées provinciales et au Congrès au plus tard au 30 novembre 2025.**

Ces élections, initialement prévues **au plus tard le 12 mai 2024**, avaient déjà été **reportées au 15 décembre 2024 au plus tard** par la loi organique n° 2024-343 du 15 avril 2024 *portant report du renouvellement général des membres du congrès et des assemblées de province de la Nouvelle-Calédonie*. L'objectif de ce premier report était de permettre **la mise en œuvre d'une réforme électorale en vue des prochaines élections provinciales** ainsi que **la conclusion d'un accord global relatif à l'avenir institutionnel de l'archipel** entre les représentants indépendantistes, les représentants non-indépendantistes et l'État.

L'exposé des motifs de la présente proposition de loi organique motive ce nouveau report par :

- la dégradation inquiétante de la situation sociale, économique et sanitaire entraînée par les émeutes de mai 2024 et la nécessité de répondre à cette situation avant toute autre considération ;
- les troubles à l'ordre public encore récurrents, en dépit des forces de l'ordre déployées sur le territoire ;
- les difficultés matérielles pour conduire des opérations électorales dans les prochaines semaines ;
- et l'absence d'accord politique sur l'avenir institutionnel de la Nouvelle-Calédonie ou sur un nouveau périmètre du corps électoral.

II. LA POSITION DE LA COMMISSION : APPROUVER UN NOUVEAU REPORT DES ÉLECTIONS JUSTIFIÉ PAR LA NÉCESSITÉ DE RENOUER LE DIALOGUE POUR ABOUTIR À UN ACCORD INSTITUTIONNEL

A. CONSTATANT LE RESPECT DES EXIGENCES CONSTITUTIONNELLES PAR LE DISPOSITIF PROPOSÉ, LA COMMISSION S'EST MONTRÉE FAVORABLE AU REPORT DES ÉLECTIONS

La commission des lois a constaté que **le report des élections proposé satisfaisait aux exigences constitutionnelles.**

D'abord, le report proposé respecte **l'exigence constitutionnelle selon laquelle les électeurs doivent être appelés à exercer, selon**

une périodicité raisonnable, leur droit de suffrage. Il présente en effet un caractère limité, puisque la durée cumulée du report des élections provinciales serait de **18 mois au plus**, ce qui ne méconnaît pas, selon le Conseil d'État¹, l'exigence constitutionnelle précitée.

Le report proposé présente ensuite **un caractère exceptionnel et transitoire**, puisque toutes les autres élections provinciales ont été organisées dans les temps, sans report, depuis les accords de Nouméa.

Enfin, le report est justifié **par un but d'intérêt général**, comme l'a souligné le Conseil d'État, à savoir « *la volonté de permettre le dialogue entre les partenaires politiques de l'accord de Nouméa, en vue de rechercher un nouvel accord sur l'avenir institutionnel de la Nouvelle-Calédonie (...) alors que la gravité et l'ampleur de la dégradation de sa situation économique et sociale compromettent la sérénité nécessaire tant au dialogue qu'à l'organisation du scrutin provincial*² » avant le 15 décembre 2024.

Suivant l'avis des rapporteurs, la commission s'est donc montrée favorable au report des élections proposé, estimant que **celui-ci était nécessaire, au vu du contexte actuel dans l'archipel et de la nécessité de renouer le dialogue pour tenter d'aboutir à un accord entre l'ensemble des parties prenantes.**

B. LA COMMISSION A EN CONSÉQUENCE ADOPTÉ LA PROPOSITION DE LOI, APRÈS AVOIR PROCÉDÉ À TROIS MODIFICATIONS POUR AMÉLIORER SA LISIBILITÉ ET GARANTIR SON OPÉRATIONNALITÉ ET SON APPLICATION EN TEMPS UTILE

Favorable au report des élections proposé, la commission des lois a en conséquence **adopté la proposition de loi organique**, après l'avoir modifiée par l'adoption de trois amendements des rapporteurs visant à :

- **améliorer la lisibilité du dispositif proposé**, conformément aux recommandations émises par le Conseil d'État dans son avis ;

- **garantir l'opérationnalité du dispositif proposé**, en prorogeant les fonctions des membres du bureau et des commissions du Congrès, de façon à éviter l'organisation successive de deux renouvellements des instances internes du Congrès, à la suite d'une demande exprimée par l'ensemble des membres du Congrès ;

- **garantir une application en temps utile du dispositif proposé**, en prévoyant une entrée en vigueur dès le lendemain de la publication de la présente proposition de loi organique au Journal officiel de la République

¹ Avis n° 408782 du 10 octobre 2024 du Conseil d'État sur la proposition de loi organique visant à reporter le renouvellement général des membres du congrès et des assemblées de province de la Nouvelle-Calédonie.

² Ibid.

française, afin qu'elle puisse produire ses effets avant le 17 novembre 2024, date limite pour convoquer les électeurs.

*

* *

Réunie le mercredi 16 octobre 2024, **la commission a adopté la proposition de loi organique ainsi modifiée.**

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er}

Report du renouvellement général des membres du Congrès et des assemblées de province de la Nouvelle-Calédonie

L'article 1^{er} vise à **reporter les élections des membres du Congrès et des assemblées de province de la Nouvelle-Calédonie**. Ces élections devaient initialement se tenir au plus tard le 12 mai 2024 et avaient déjà été repoussées, au plus tard au 15 décembre 2024, par la loi organique n° 2024-343 du 15 avril 2024 *portant report du renouvellement général des membres du congrès et des assemblées de province de la Nouvelle-Calédonie*, afin de permettre la conclusion d'un accord relatif à l'avenir institutionnel de la Nouvelle-Calédonie entre l'État, les indépendantistes et les non-indépendantistes.

Face à la nécessité de permettre au dialogue de se renouer entre les différentes parties prenantes néo-calédoniennes à la suite des violents troubles ayant émaillé l'archipel en mai 2024, et dans un contexte de dégradation sans précédent de la situation économique et sociale en Nouvelle-Calédonie, la commission a **accepté un nouveau report des élections provinciales, au plus tard le 30 novembre 2025**. Elle a en conséquence adopté cet article, tout en en modifiant la rédaction de façon à améliorer sa lisibilité.

1. Le renouvellement général des membres du Congrès et des assemblées de province de la Nouvelle-Calédonie a déjà été repoussé en 2024

1.1. *Les élections provinciales de Nouvelle-Calédonie devaient initialement se tenir le 12 mai 2024 au plus tard*

• Les élections provinciales de Nouvelle-Calédonie

Les élections provinciales de Nouvelle-Calédonie permettent de **renouveler intégralement les membres des assemblées délibérantes de chacune des trois provinces de Nouvelle-Calédonie¹** ainsi que **les membres du Congrès de la Nouvelle-Calédonie**, de façon concomitante, puisque celui-ci est composé de membres issus des trois assemblées provinciales, comme récapitulé par le schéma ci-après.

¹ Les provinces du Nord, du Sud et des Îles Loyauté.

Composition du Congrès de la Nouvelle-Calédonie



Source : Congrès de la Nouvelle-Calédonie
<https://www.congres.nc/lassemblee/composition/>

Ces élections permettent ensuite **d'élire, indirectement, le Gouvernement de Nouvelle-Calédonie**, celui-ci étant élu par les membres du Congrès.

- **Les élections provinciales devaient initialement être organisées avant le 12 mai 2024**

Les élections provinciales, qui revêtent donc une grande importance pour la vie démocratique et institutionnelle locale, sont **organisées tous les cinq ans¹, dans le mois qui précède l'expiration du mandat des membres sortants**, comme le précise l'article 187 de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 *relative à la Nouvelle-Calédonie*.

Les dernières élections provinciales s'étant tenues le **12 mai 2019**, le prochain renouvellement des membres des assemblées provinciales et du Congrès devait donc intervenir au plus tard le **12 mai 2024**.

¹ Article 186 de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie.

- 1.2. *La tenue des élections provinciales de Nouvelle-Calédonie a été repoussée par le législateur organique pour « permettre la conclusion d'un accord global tripartite relatif à l'avenir institutionnel¹ » ainsi que la réforme de la composition du corps électoral spécial*

À l'issue des consultations prévues par l'accord de Nouméa, la perspective d'aboutir à un accord entre l'État, les indépendantistes et les non-indépendantistes sur l'avenir institutionnel de la Nouvelle-Calédonie ainsi qu'à une réforme du corps électoral spécial a justifié **le report des élections provinciales qui devaient se tenir avant le 12 mai 2024.**

En effet, l'accord de Nouméa indique que, « si la réponse [à la troisième consultation prévue] est encore négative, les partenaires politiques se réuniront pour examiner la situation politique ainsi créée ». Or, la troisième et dernière consultation prévue, tenue le 12 décembre 2021, a donné lieu à une **victoire du non, avec 96,50 % des suffrages exprimés, mais un taux de participation de 43,87 %.**

Le dialogue entre les différentes parties prenantes a toutefois eu du mal à être rétabli à la suite de cette dernière consultation, dont le Front de libération nationale kanak et socialiste (FLNKS) demandait le report avant d'appeler à son boycott. Cette difficulté à dialoguer s'est par exemple traduite par le refus du FLNKS, en octobre 2022, de l'invitation de la Première ministre Elisabeth Borne faite aux élus calédoniens d'enclencher un nouveau cycle de discussions pour rechercher un accord en vue de déterminer un nouveau statut institutionnel pour la Nouvelle-Calédonie.

Le dialogue a finalement pu se renouer à partir de 2023. Ainsi, en février 2024, Philippe Bas, alors rapporteur du projet de loi organique *portant report du renouvellement général des membres du congrès et des assemblées de province de la Nouvelle-Calédonie*, constatait que « **des discussions entre les acteurs calédoniens locaux [étaient] en cours et [commençaient] à porter leurs fruits²** ».

Ces discussions et l'optimisme affiché par l'ensemble des acteurs politiques locaux laissent **entrevoir la perspective d'aboutir à un accord global entre les parties**, traitant l'ensemble des sujets intéressant l'avenir institutionnel de la Nouvelle-Calédonie et pouvant servir de base de discussion avec l'État, même si les positions des principaux responsables politiques indépendantistes et non-indépendantistes demeuraient encore très

¹ Rapport n° 335 (2023-2024) de Philippe Bas sur le projet de loi organique portant report du renouvellement général des membres du congrès et des assemblées de province de la Nouvelle-Calédonie, 14 février 2024.

² Rapport n° 335 (2023-2024) de Philippe Bas sur le projet de loi organique portant report du renouvellement général des membres du congrès et des assemblées de province de la Nouvelle-Calédonie, 14 février 2024.

éloignées sur certains points, notamment en ce qui concernait la question du corps électoral restreint.

Dans ce contexte, **le report des élections provinciales au plus tard le 15 décembre 2024** par la loi organique n° 2024-343 du 15 avril 2024 *portant report du renouvellement général des membres du congrès et des assemblées de province de la Nouvelle-Calédonie*, soutenu par la majorité des responsables politiques locaux¹, est apparu justifié par la volonté de « *laisser le temps au dialogue de se nouer, se densifier et éventuellement se conclure, [qui constitue] la principale des raisons pour lesquelles il est proposé de reporter les élections*² ». Comme souligné par Philippe Bas dans son rapport sur le projet de loi organique, un tel report semblait de nature à favoriser la possibilité de conclure « *un accord tripartite global consensuel quant à l'avenir de la Nouvelle-Calédonie* » dont les prémices étaient alors « *suffisamment robustes et objectivables (...) pour fonder une telle prolongation des mandats en cours du congrès et des assemblées de province de la Nouvelle-Calédonie* ».

Ce report a également été justifié par « *un motif d'intérêt général tiré de la mise en œuvre d'une révision constitutionnelle prévoyant la réforme du corps électoral en vue des prochaines élections provinciales*³ », le Gouvernement ayant en effet adopté en conseil des ministres, le 29 janvier 2024, un **projet de loi constitutionnelle visant à modifier la composition du corps électoral pour les élections provinciales de Nouvelle-Calédonie**.

Déclarée conforme à la Constitution par le Conseil constitutionnel⁴, qui a estimé que le législateur organique avait poursuivi un but d'intérêt général en tenant « *compte de la réforme visant à modifier les règles de composition du corps électoral spécial afin que cette réforme puisse s'appliquer à ces élections* » et retenu pour ce faire un report proportionné, limité à sept mois, **la loi organique n° 2024-343 du 15 avril 2024 a donc repoussé la tenue des élections provinciales de Nouvelle-Calédonie, au plus tard au 15 décembre 2024**.

¹ Dans son avis du 17 janvier 2024 sur le projet de loi organique portant report du renouvellement général des membres du congrès et des assemblées de province de la Nouvelle Calédonie, le Congrès de la Nouvelle-Calédonie s'est montré majoritairement favorable au report des élections provinciales. 38 membres ont ainsi exprimé un avis « favorable » au texte, tandis que 16 membres ont émis un avis « défavorable ».

² Propos de Stanislas Alfonsi, secrétaire général du Haut-commissaire de la République française en Nouvelle-Calédonie, devant le Congrès de la Nouvelle-Calédonie, saisi pour avis sur le projet de loi organique portant report du renouvellement général des membres du congrès et des assemblées de province de la Nouvelle Calédonie.

³ Avis n° 407931 du 24 janvier 2024 du Conseil d'État sur le projet de loi organique portant report du renouvellement général des membres du congrès et des assemblées de province de la Nouvelle-Calédonie.

⁴ Décision n° 2024-864 DC du 11 avril 2024, Loi organique portant report du renouvellement général des membres du congrès et des assemblées de province de la Nouvelle-Calédonie.

2. La proposition de loi organique prévoit un nouveau report des élections provinciales, au plus tard au 30 novembre 2025, qui semble soutenu par la majorité des acteurs politiques calédoniens

2.1. *Un nouveau report des élections provinciales, au plus tard au 30 novembre 2025, justifié par des motifs d'intérêt général, liés notamment à la crise profonde traversée par la Nouvelle-Calédonie depuis mai 2024*

L'article unique de la proposition de loi organique *visant à reporter le renouvellement général des membres du congrès et des assemblées de province de la Nouvelle-Calédonie*, présentée par Patrick Kanner et plusieurs de ses collègues du groupe Socialiste, écologiste et républicain, tend à modifier la loi organique n° 2024-343 du 15 avril 2024 afin de **reporter les élections aux assemblées provinciales et au congrès, au plus tard au 30 novembre 2025**, ce qui porterait la durée de prorogation totale des mandats, par rapport à la date initialement prévue en application de la loi organique statutaire de 1999, à **18 mois au maximum**.

L'exposé des motifs de la proposition de loi organique justifie ce nouveau report par plusieurs raisons, qui sont :

- la dégradation de la situation sociale, économique et sanitaire entraînée par les violentes émeutes de mai 2024 et la nécessité de répondre à cette situation avant toute autre considération ;

- les troubles à l'ordre public qui demeurent récurrents, malgré les nombreuses forces de l'ordre déployées sur le territoire ;

- les difficultés matérielles pour conduire aujourd'hui des opérations électorales, aucune formation politique n'ayant à l'heure actuelle mené un quelconque travail programmatique, organisé une liste électorale ou nommé un mandataire financier ;

- et l'absence d'accord politique sur l'avenir institutionnel de la Nouvelle-Calédonie ou sur le nouveau périmètre du corps électoral.

La crise traversée par la Nouvelle-Calédonie depuis mai 2024

La Nouvelle-Calédonie traverse depuis mai 2024 une crise, dans un environnement économique et social dégradé et un contexte marqué par le projet de réforme du corps électoral.

L'archipel dispose en effet d'un **système électoral dérogatoire** résultant de l'accord de Nouméa. Trois listes électorales coexistent ainsi en Nouvelle-Calédonie, parmi lesquelles **la liste électorale spéciale** pour l'élection du Congrès et des assemblées de province, restreinte aux « *personnes établies depuis une certaine durée* » et définissant les contours de la citoyenneté calédonienne, qui comptait 178 374 inscrits au 1^{er} juillet 2023¹.

Après la présentation, par le gouvernement de l'époque, et l'adoption en mai 2024, du projet de loi constitutionnelle *portant modification du corps électoral pour les élections au congrès et aux assemblées de province de la Nouvelle-Calédonie*, qui prévoyait l'introduction d'un corps électoral restreint « glissant », de **violentes émeutes ont été déclenchées en Nouvelle-Calédonie**, entraînant **la déclaration de l'état d'urgence** sur le territoire calédonien le 16 mai 2024.

Ces émeutes ont entraîné le décès de **13 personnes** et des violences affectent encore le territoire, tandis que de nombreuses mesures visant à rétablir l'ordre public demeurent encore en vigueur (couvre-feu – prolongé à ce jour jusqu'au 21 octobre 2024, barrages routiers, *etc.*). Ces troubles ont provoqué **la perte de l'ordre de 6 000 emplois**, témoignant de la destruction du tissu économique.

2.2. Un report des élections provinciales qui semble soutenu par la majorité des acteurs politiques locaux

Le président du Sénat a saisi, le 2 octobre dernier, la présidente du Congrès de la Nouvelle-Calédonie, afin que celui-ci puisse se prononcer sur la proposition de loi organique. L'avis du Congrès ne sera toutefois rendu que le **22 octobre prochain**.

Néanmoins, les auditions conduites par les rapporteurs ont d'ores et déjà mis en relief que le projet de report des élections provinciales semble **soutenu par la majorité des acteurs politiques locaux**.

Ainsi, **Philippe Michel**, président du groupe « Calédonie Ensemble » au Congrès, s'est déclaré « *totalemment favorable au report des élections provinciales* », estimant que la conduite d'une campagne électorale dans le contexte actuel n'était pas possible et que le report permettrait en outre de reprendre le dialogue sur des bases constructives.

Similairement, **Virginie Ruffenach**, présidente du groupe « Rassemblement », a indiqué que son groupe était très favorable à ce report,

¹ La liste électorale générale, établie suivant les règles de droit commun pour les élections nationales, européennes et municipales ainsi que pour les référendums nationaux, comptait quant à elle 219 154 inscrits au 1^{er} juillet 2023.

soulignant que « *le climat social et sécuritaire ne se prête pas à la tenue d'élections provinciales. Il faut regagner de la sérénité avant d'organiser des élections* ».

Françoise Suve, présidente du groupe « Les Loyalistes », a estimé que les conditions n'étaient aujourd'hui pas réunies pour tenir des élections de manière satisfaisante. Elle a cependant souligné que ce report devait permettre de reprendre le dialogue afin d'aboutir à un accord institutionnel. **Sonia Backès**, présidente de l'Assemblée de la province Sud, après avoir indiqué qu'elle était plutôt favorable à ce que les élections se tiennent le plus vite possible et qu'il n'y avait pas de demande politique de sa part de report, a toutefois estimé que les conditions de sécurité et de corps électoral légal n'étaient pas réunies pour les organiser maintenant.

Pierre-Chanel Tutugoro, président du groupe « UC-FLNKS et nationalistes », a également estimé lors de son audition que le report des élections était nécessaire, au vu de la situation actuelle de la Nouvelle-Calédonie, et permettrait d'engager les discussions plus sereinement par la suite. Il a souligné que le report des élections n'est devenu politiquement acceptable que parce que le projet de loi constitutionnelle de dégel du corps électoral a été enterré par le Premier ministre Michel Barnier, lors de sa déclaration de politique générale du 1^{er} octobre 2024, et que le Gouvernement semble s'engager dans un changement de méthode. **Jacques Lalié**, président de l'Assemblée de la province des Îles Loyauté, a quant à lui affirmé ne pas être opposé au report des élections provinciales, reconnaissant la difficulté du contexte économique, social et politique actuel, mais a demandé une clarification du positionnement de l'État dans le cadre de la reprise du dialogue avec les parties prenantes.

Enfin, **Jean-Pierre Djaiwé**, président du groupe « Union nationale pour l'indépendance » a indiqué que son groupe était lui aussi favorable au report des élections, qui « *permettra de donner le temps nécessaire pour aller de l'avant et parvenir à un accord (...), ce qui constitue la priorité des priorités* ». **Paul Neaoutyine**, président de l'Assemblée de la province Nord, s'est lui aussi prononcé en faveur du report, qui lui semble être « *une décision de bon sens* », les conditions n'étant pas réunies « *pour un exercice libre et serein du droit électoral* ». Ce report permettra également selon lui d'offrir « *les meilleures conditions, en termes de temps principalement, pour que le dialogue entre l'État et les partenaires calédoniens reprenne pour parvenir à un accord politique sur l'avenir institutionnel de la Nouvelle-Calédonie* ».

Seuls les représentants du parti de « l'Éveil océanien » se sont déclarés opposés à ce report. Ainsi, **Milakulo Tukumuli**, entendu par les rapporteurs, a indiqué être opposé à la proposition de loi organique, considérant notamment que le temps laissé par le report ne permettrait pas d'aboutir à un accord entre les différentes parties prenantes, et questionnant la légitimité démocratique des élus actuels en mandat prolongé à négocier un tel accord, tandis que **Veylma Falaéo**, présidente du Congrès, indiquait être « *mitigée* » quant à ce report.

3. Un nouveau report des élections justifié par la nécessité de renouer le dialogue pour aboutir à un accord institutionnel, dans un contexte économique et social dégradé

3.1. Un report qui respecte les exigences constitutionnelles en raison de son caractère limité et des motifs d'intérêt général qui le sous-tendent

Selon une jurisprudence constante du Conseil constitutionnel, il est loisible au législateur de modifier la durée des mandats en cours d'une assemblée élue, « *dans un but d'intérêt général et sous réserve du respect des règles et principes de valeur constitutionnelle*¹ ».

Ainsi, comme l'avait souligné Jean-Louis Debré devant la commission des lois du Sénat en 2020, **le report d'une élection « ne peut être décidé que d'une main tremblante, en s'assurant que les motifs qui le justifient sont impérieux, non partisans, et font l'objet d'un diagnostic partagé**² ».

Le report d'une élection doit en particulier :

- respecter l'exigence constitutionnelle selon laquelle les électeurs doivent être appelés à exercer, selon une périodicité raisonnable, leur droit de suffrage ;

- présenter un caractère exceptionnel et transitoire ;

- poursuivre un but d'intérêt général.

• Un report respectant l'exigence constitutionnelle de consultation des électeurs selon une périodicité raisonnable

La commission des lois a en premier lieu estimé que le report des élections provinciales proposé présentait **un caractère suffisamment limité**, respectant à ce titre **l'exigence constitutionnelle selon laquelle les électeurs doivent être appelés à exercer, selon une périodicité raisonnable, leur droit de suffrage**.

Si le législateur est en effet compétent, aux termes de l'article 34 de la Constitution, pour fixer les règles concernant le régime électoral des assemblées locales, et notamment pour déterminer la durée du mandat des élus appartenant à l'organe délibérant d'une collectivité territoriale, il doit respecter, dans l'exercice de cette compétence, plusieurs principes constitutionnels, qui impliquent notamment que « *les électeurs soient appelés à exercer selon une périodicité raisonnable leur droit de suffrage*³ ».

¹ Voir par exemple : Décision n° 2005-529 DC du 6 décembre 2007, Loi organique modifiant les dates des renouvellements du Sénat.

² Rapport de Jean-Louis Debré au Premier ministre « Quelle date et quelle organisation pour les élections régionales et départementales ? », 13 novembre 2020.

³ Décision n° 90-280 DC du 6 décembre 1990, Loi organisant la concomitance des renouvellements des conseils généraux et des conseils régionaux.

Comme rappelé par Jean-Louis Debré devant la commission des lois du Sénat en 2020¹, « *la démocratie repose sur le respect des échéances électorales déterminées par la loi et leur tenue dans les conditions les plus parfaites de liberté, d'équité et de sincérité* ».

Pour respecter cette exigence constitutionnelle, **le report d'une élection doit donc présenter un caractère limité**. En l'espèce, le nouveau report des élections provinciales porterait **la durée cumulée du report à 18 mois au plus**, ce qui ne méconnaît pas, selon le Conseil d'État², l'exigence constitutionnelle d'exercice du droit de suffrage selon une périodicité raisonnable.

Dans son avis du 7 décembre 2023 relatif à la continuité des institutions en Nouvelle-Calédonie³, le Conseil d'État avait du reste déjà indiqué **qu'un report « de l'ordre de douze à dix-huit mois ne se heurterait à aucun obstacle d'ordre constitutionnel ou conventionnel »**.

- **Un report présentant un caractère exceptionnel et transitoire**

La commission relève en deuxième lieu que le report des élections provinciales présente **un caractère exceptionnel et transitoire**.

En effet, hormis le report des élections provinciales auquel a procédé la loi organique n° 2024-343 du 15 avril 2024, dont la présente proposition de loi organique n'est que la prolongation, **toutes les autres élections provinciales ont été organisées dans les temps, sans report, depuis les accords de Nouméa**. Des élections provinciales ont ainsi été organisées en mai 1999, 2004, 2009, 2014 et 2019.

- **Un report justifié par un but d'intérêt général**

Suivant la position des rapporteurs, la commission a enfin constaté que **le report des élections provinciales de Nouvelle-Calédonie poursuivait un but d'intérêt général**.

Le report des élections, comme rappelé par le Conseil d'État dans son avis sur la présente proposition de loi⁴, est en effet justifié par « *la volonté de permettre le dialogue entre les partenaires politiques de l'accord de Nouméa, en vue de rechercher un nouvel accord sur l'avenir institutionnel de la Nouvelle-Calédonie* », ce qui répond à un but d'intérêt général, « *alors que*

¹ Rapport de Jean-Louis Debré au Premier ministre « *Quelle date et quelle organisation pour les élections régionales et départementales ?* », 13 novembre 2020.

² Avis n° 408782 du 10 octobre 2024 du Conseil d'État sur la proposition de loi organique visant à reporter le renouvellement général des membres du congrès et des assemblées de province de la Nouvelle-Calédonie.

³ Avis n° 407713 du 7 décembre 2023 du Conseil d'État relatif à la continuité des institutions en Nouvelle-Calédonie.

⁴ Avis n° 408782 du 10 octobre 2024 du Conseil d'État sur la proposition de loi organique visant à reporter le renouvellement général des membres du congrès et des assemblées de province de la Nouvelle-Calédonie.

la gravité et l'ampleur de la dégradation de sa situation économique et sociale compromettent la sérénité nécessaire tant au dialogue qu'à l'organisation du scrutin provincial » avant le 15 décembre 2024.

3.2. *Un report approuvé par la commission des lois, qui s'est attachée à améliorer la lisibilité du dispositif proposé*

La commission des lois, suivant l'avis des rapporteurs, s'est montrée favorable au **report des élections provinciales de Nouvelle-Calédonie, au plus tard au 30 novembre 2025.**

Après avoir constaté que **le dispositif proposé satisfaisait aux exigences constitutionnelles**, elle a estimé que ce report était nécessaire au vu du contexte actuel sur l'archipel et de la nécessité de renouer le dialogue pour tenter d'aboutir à un accord entre l'ensemble des parties prenantes.

Elle a en conséquence **adopté** l'article 1^{er} de la proposition de loi organique, après l'avoir réécrit à l'initiative des rapporteurs et par l'adoption d'un **amendement COM-2**, conformément aux recommandations émises par le Conseil d'État dans son avis sur la présente proposition de loi organique¹, pour en améliorer la lisibilité tout en assurant son articulation avec la précédente loi organique n° 2024-343 du 15 avril 2024 *portant report du renouvellement général des membres du congrès et des assemblées de province de la Nouvelle-Calédonie.*

L'article 1^{er} prévoit dorénavant que les prochaines élections provinciales, initialement reportées, au plus tard, au 15 décembre 2024, devront avoir lieu au plus tard le 30 novembre 2025, avec une mise à jour de la liste électorale spéciale au plus tard dix jours avant la date du scrutin et une expiration des mandats en cours des membres du congrès et des assemblées provinciales le jour de la première réunion des assemblées nouvellement élues.

La commission a adopté l'article 1 ^{er} ainsi modifié.
--

¹ *Avis n° 408782 du 10 octobre 2024 du Conseil d'État sur la proposition de loi organique visant à reporter le renouvellement général des membres du congrès et des assemblées de province de la Nouvelle-Calédonie.*

Article 1^{er} bis (nouveau)

Prorogation des fonctions des membres des organes du Congrès

L'article 1^{er} bis vise à **proroger les fonctions des membres du bureau, de la commission permanente et des commissions intérieures du Congrès de la Nouvelle-Calédonie** jusqu'au jour de la première réunion du Congrès nouvellement élu, au plus tard au 30 novembre 2025, en application de la présente loi organique.

La commission a adopté cet article, introduit à l'initiative des rapporteurs, afin d'éviter deux renouvellements successifs des instances internes du Congrès dans un laps de temps réduit.

1. Le renouvellement des organes du Congrès de la Nouvelle-Calédonie

1.1. Les organes du Congrès de la Nouvelle-Calédonie

Le Congrès de la Nouvelle-Calédonie est organisé autour de plusieurs **instances internes**.

En premier lieu, **le bureau** est composé du président du Congrès, de huit vice-présidents au plus, de deux secrétaires et de deux questeurs¹. Il est consulté par le président sur :

- l'ordre du jour des séances publiques ;
- les dates de séances publiques ;
- toute question relative à la recevabilité des amendements ;
- toute contestation des procès-verbaux et comptes rendus des séances ;
- toute autre question procédurale.

En deuxième lieu, **la commission permanente, qui siège durant l'intersession**, c'est-à-dire en dehors des sessions ordinaires du Congrès² est composée de **sept à onze membres**, parmi lesquels un président, un vice-président et un secrétaire.

La commission permanente est plus précisément chargée de **régler par ses délibérations les affaires qui lui sont renvoyées par le Congrès durant l'intersession**. Elle ne peut être saisie de lois du pays, ni de délibérations portant sur le budget et le compte administratif ou présentant un caractère fiscal.

¹ Article 63 de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie et article 4 du règlement intérieur du Congrès.

² Article 81 de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie.

Les sessions du Congrès de la Nouvelle-Calédonie

Aux termes de l'article 65 de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 *relative à la Nouvelle-Calédonie*, le Congrès tient **deux sessions ordinaires** chaque année :

- la **session administrative**, ouverte entre le 1^{er} et le 30 juin ;
- la **session budgétaire**, ouverte entre le 1^{er} et le 30 novembre.

Ces sessions ne peuvent durer plus de deux mois chacune.

Pendant l'**intersession**, c'est-à-dire durant la période entre les deux sessions ordinaires, le Congrès de la Nouvelle-Calédonie peut se réunir en **session extraordinaire**¹, sur demande du Gouvernement de la Nouvelle-Calédonie, de la majorité des membres du Congrès ou du haut-commissaire et sur un ordre du jour déterminé pour une durée maximale d'un mois. En dehors des sessions extraordinaires, la **commission permanente** siège et règle les affaires qui lui sont renvoyées par le Congrès.

En troisième lieu, **les commissions intérieures**, composées de onze membres chacune, sont chargées d'examiner et d'amender les textes entrant dans leur domaine de compétences, avant leur discussion en séance publique.

Ces commissions intérieures sont au nombre de **treize** et listées par l'article 18 du règlement intérieur du Congrès (commission des finances et du budget, commission du travail et de la formation professionnelle, commission de la santé et de la protection sociale, commission des sports, commission de l'agriculture et de la pêche, *etc.*).

1.2. *Le renouvellement des organes du Congrès de la Nouvelle-Calédonie*

• **Le renouvellement annuel des membres des organes du Congrès**

Les membres des organes internes du Congrès sont **renouvelés intégralement chaque année**.

Ainsi, aux termes de l'article 63 de la loi n° 99-209 du 19 mars 1999 *relative à la Nouvelle-Calédonie* et de l'article 4 du règlement intérieur du Congrès, **celui-ci élit chaque année un bureau parmi ses membres**. Le président est élu au scrutin secret à la majorité absolue des membres du Congrès, tandis que les autres membres du bureau sont élus au scrutin de liste à la représentation proportionnelle suivant la règle de la plus forte moyenne.

De même, le Congrès procède **chaque année à l'élection des membres de la commission permanente² et des commissions intérieures³**.

¹ Article 66 de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie.

² Article 80 de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie et article 28 du règlement intérieur du Congrès.

³ Article 17 du règlement intérieur du Congrès.

Ces élections annuelles, dont la date est fixée par le règlement intérieur du Congrès, ont lieu **lors de la dernière séance de la première session ordinaire, qui s'ouvre entre le 1^{er} et le 30 juin**¹. Ainsi, ces élections ont généralement lieu à la fin du mois d'août. L'ensemble des instances internes du Congrès ont ainsi été renouvelées le 29 août 2024, donnant lieu à l'élection de Veylma Falaeo, membre du parti l'Éveil océanien, en tant que présidente du Congrès.

- **Le renouvellement des membres des instances internes après les élections des membres du Congrès et des assemblées de province**

En sus de ce renouvellement annuel, les membres des organes du Congrès sont également renouvelés après **les élections provinciales**, organisées tous les cinq ans et donnant lieu au renouvellement intégral du Congrès.

Ainsi, lors de **la première réunion du Congrès suivant son renouvellement**, un bureau provisoire est constitué pour procéder à l'élection du président, avant d'élire les autres membres du bureau, ainsi que les membres de la commission permanente et des commissions intérieures².

2. **Proroger les fonctions des membres des organes du Congrès jusqu'à la prochaine élection des membres du Congrès, afin d'éviter l'organisation de deux renouvellements successifs des instances internes**

À l'initiative des rapporteurs et par l'adoption d'un **amendement COM-3**, la commission a introduit l'article 1^{er} *bis*, qui tend à **proroger les fonctions des membres du bureau, de la commission permanente et des commissions intérieures du Congrès** actuellement en exercice, jusqu'à la première réunion du Congrès nouvellement élu, en application de la présente loi organique.

L'introduction de cet article fait suite à **une demande transpartisane émanant de l'ensemble des membres du Congrès de la Nouvelle-Calédonie**, transmise aux rapporteurs par un courrier signé par l'ensemble des présidents de groupe et par le président du parti l'Éveil océanien.

L'objectif de ce dispositif est **d'éviter deux renouvellements successifs des instances internes du Congrès dans un délai très court** (trois mois au plus). En effet, sans ce dispositif, le bureau et les commissions du Congrès devraient normalement faire l'objet d'un renouvellement à la fin du mois d'août 2025. Ils seraient ensuite à nouveau renouvelés lors de

¹ Articles 4, 17 et 28 du règlement intérieur du Congrès.

² Article 63 de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie et articles 5, 17 et 28 du règlement intérieur.

la première réunion du Congrès nouvellement élu, au plus tard le 30 novembre 2025 en application de la présente loi organique.

Comme rappelé par les présidents de groupe et par le président de l'Éveil océanien dans leur courrier, le renouvellement des instances du Congrès correspond « à *une organisation relativement lourde d'un point de vue administratif* » et « *ne prendrait effet que pour deux mois au maximum alors même que les élus seraient en pleine campagne électorale provinciale* ».

Suivant la proposition des rapporteurs, la commission a donc approuvé le principe d'une prorogation des fonctions des membres du bureau, de la commission permanente et des commissions internes du Congrès, jusqu'à la première réunion du Congrès nouvellement élu, au plus tard au 30 novembre 2025.

La commission a adopté l'article 1^{er} bis **ainsi rédigé.**

Article 1^{er} ter (nouveau)

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

L'article 1^{er} ter, introduit à l'initiative des rapporteurs, tend à fixer les conditions d'entrée en vigueur de la présente proposition de loi organique et précise que celle-ci, par dérogation à la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie, **entre en vigueur dès le lendemain de sa publication au Journal officiel de la République française.**

Consciente de la nécessité de garantir une entrée en vigueur rapide, afin que la loi organique puisse produire ses effets avant la convocation des électeurs de Nouvelle-Calédonie aux urnes, la commission a adopté cet article.

1. L'entrée en vigueur des lois et des actes administratifs en Nouvelle-Calédonie

Dans le droit commun, l'**article 1^{er} du code civil** prévoit que les lois et actes administratifs faisant l'objet d'une publication au *Journal officiel de la République française* (JORF) entrent en vigueur à la date qu'ils fixent ou, à défaut, **le lendemain de leur publication au JORF.**

Toutefois, en Nouvelle-Calédonie, par dérogation à l'article 1^{er} du code civil, **l'article 6-1 de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie** précise que « *les lois et, lorsqu'ils sont publiés au Journal officiel de la République française, les actes administratifs entrent*

en vigueur en Nouvelle-Calédonie à la date qu'ils fixent ou, à défaut, le dixième jour qui suit leur publication au Journal officiel de la République française ».

2. La nécessité d'une entrée en vigueur rapide de la présente proposition de loi organique, afin de garantir son application en temps utile

Introduit par la commission des lois, par l'adoption d'un **amendement COM-4** des rapporteurs, l'article 1^{er} *ter* tend à **préciser les conditions d'entrée en vigueur de la présente proposition de loi organique afin qu'elle produise ses effets en temps utile**, suivant ainsi l'avis formulé par le Conseil d'État¹.

Dans cette optique, l'article 1^{er} *ter* prévoit que la présente proposition de loi organique entrera en vigueur **dès le lendemain de sa publication au JORF**.

Sans cette précision, la loi organique entrerait en vigueur le dixième jour après sa publication. Or, celle-ci doit impérativement entrer en vigueur **avant la publication du décret de convocation des électeurs**, pour écarter tout risque contentieux et éviter une situation dans laquelle le Gouvernement serait tenu de convoquer les électeurs, alors même que l'Assemblée nationale et le Sénat auraient adopté une loi organique procédant au report de ces élections.

Aux termes de l'article 187 de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 *relative à la Nouvelle-Calédonie*, le décret de convocation des électeurs doit en effet être publié au moins **quatre semaines avant la date du scrutin**, lequel doit être organisé au plus tard le 15 décembre 2024, en application de l'article 1^{er} de la loi organique n° 2024-343 du 15 avril 2024 *portant report du renouvellement général des membres du congrès et des assemblées de province de la Nouvelle-Calédonie*. **Les électeurs doivent donc être convoqués au plus tard le 17 novembre 2024.**

Selon le calendrier prévu, le texte devrait être examiné par le Sénat le 23 octobre prochain, puis par l'Assemblée nationale le 6 novembre. S'agissant d'une loi organique, qui fait l'objet d'un contrôle obligatoire de la part du Conseil constitutionnel, il faudrait ensuite au moins huit jours pour que celui-ci se prononce selon la procédure d'urgence. Une journée supplémentaire serait enfin nécessaire pour promulguer et publier le texte au JORF.

¹ *Avis n° 408782 du 10 octobre 2024 du Conseil d'État sur la proposition de loi organique visant à reporter le renouvellement général des membres du congrès et des assemblées de province de la Nouvelle-Calédonie.*

Compte tenu **des délais d'examen extrêmement contraints**, il est donc apparu indispensable à la commission de prévoir **une entrée en vigueur de la loi organique dès le lendemain de sa publication au JORF**, afin qu'elle produise ses effets en temps utile. **Dans le meilleur des cas, la présente proposition de loi organique entrerait donc en vigueur le 15 novembre 2024.**

La commission a adopté l'article 1^{er} *ter* **ainsi rédigé.**

EXAMEN EN COMMISSION

MERCREDI 16 OCTOBRE 2024

- Présidence de M. Christophe-André Frassa, vice-président -

M. Christophe-André Frassa, président. – Nous passons à l'examen du rapport de Philippe Bas et Corinne Narassiguin sur la proposition de loi organique visant à reporter le renouvellement général des membres du congrès et des assemblées de province de la Nouvelle-Calédonie.

Mme Corinne Narassiguin, rapporteure. – La situation en Nouvelle-Calédonie est extrêmement compliquée. Des violences ont éclaté le 13 mai et la Nouvelle-Calédonie traverse depuis une crise politique majeure, qui se conjugue à une crise économique et sociale d'une grande gravité. Ces événements ont été déclenchés par un projet de loi constitutionnelle portant modification du corps électoral pour les élections au congrès et aux assemblées de province de la Nouvelle-Calédonie. Le dégel partiel du corps électoral prévu par le texte n'a pas été compris par la population néocalédonienne, en particulier au sein de la jeunesse.

La séquence qui a conduit à la situation actuelle a été enclenchée en février 2024, lorsqu'un premier projet de loi organique a été déposé pour reporter les élections au congrès et aux assemblées de province de la Nouvelle-Calédonie, après que le Conseil d'État a considéré que les conditions de sécurité juridique n'étaient pas suffisantes pour organiser les élections provinciales avant le 12 mai 2024, en respectant les délais initiaux. En effet, le corps électoral étant gelé depuis la révision constitutionnelle de 2007, un problème démocratique et constitutionnel se serait posé si les élections avaient été organisées sur cette base, alors que le processus mis en place par l'accord de Nouméa était terminé depuis la fin de l'année 2021.

Les deux assemblées ont adopté ce projet de loi organique, qui a ensuite été approuvé par le Conseil constitutionnel. Les élections, qui devaient se tenir le 12 mai 2024, ont ainsi été reportées au 15 décembre 2024 au plus tard. Au-delà du report des élections provinciales, c'est l'examen au Parlement d'un projet de loi constitutionnelle pour dégeler partiellement le corps électoral, sans qu'un accord global ait été trouvé avec les populations locales, qui a déclenché les violences du mois de mai.

Dans ce contexte, nous devons examiner un texte prévoyant un nouveau report de ces élections, pour deux motifs essentiels : il n'est pas possible de garantir le bon déroulement d'une campagne électorale dans un climat apaisé compte tenu de l'urgence économique et sociale, et la question du corps électoral n'est toujours pas résolue, le projet de loi constitutionnelle ayant été abandonné, comme l'a annoncé le Premier ministre Michel Barnier

lors de son discours de politique générale. Nous devons prendre le temps de réunir tous les acteurs autour de la table pour trouver un consensus.

M. Philippe Bas, rapporteur. – En dépit de la gravité de la crise – et peut-être même à cause d'elle –, nous apercevons quelques lueurs. Le 29 août dernier, l'ensemble des forces politiques calédoniennes représentées au congrès ont adopté une résolution pour appeler à l'exercice d'une solidarité nationale en faveur de la Nouvelle-Calédonie afin de reconstruire le territoire. Une délégation des signataires, malheureusement incomplète, a été reçue à la fin du mois de septembre par le président du Sénat, en présence de l'ensemble des présidents de groupes.

Cette signature, commune à des représentants indépendantistes et loyalistes, est un jalon très important, bien qu'il existe évidemment un consensus pour aider les Calédoniens en matière sociale, alors que le taux de chômage s'élève à 30 %. Il convient désormais de se donner un peu de temps pour que ce premier pas soit suivi d'effets.

Se pose ensuite une question juridique très simple : dans quelles conditions peut-on maintenir en fonction des élus dont le mandat est terminé ? Il existe une jurisprudence claire du Conseil constitutionnel en la matière ; il faut un motif d'intérêt général. Or de tels motifs sont surabondants dans le cas calédonien, l'ensemble du territoire n'étant pas pacifié, ce qui implique que la situation peut toujours s'embraser à la moindre étincelle.

Comme l'a rappelé Corinne Narassiguin, il serait irrégulier d'organiser les élections sur la base du corps électoral actuel. Si, en multipliant les efforts, nous parvenions à les organiser d'un point de vue matériel, elles risqueraient d'être annulées au moindre recours d'un électeur ou d'un candidat déçu.

Il convient donc de donner aux différentes parties calédoniennes la possibilité de conclure un accord, dont la question du corps électoral sera, comme toujours, un point essentiel. Il était contraire à la tradition calédonienne de traiter cette question sans qu'une négociation ait préalablement abouti à un accord.

Le motif d'intérêt général est incontestable, mais on ne peut pas indéfiniment laisser le pouvoir à des élus dont le mandat est achevé. La force de la loi peut faire beaucoup, mais le report des élections ne sera constitutionnel que s'il n'excède pas une durée que l'on évalue en général à dix-huit mois. Je ne vous dis pas qu'un nouveau report ne pourrait pas être prévu, mais il ne le serait que sur le fondement d'un accord sur le destin commun des Calédoniens, lequel serait suivi d'une révision constitutionnelle.

Mme Corinne Narassiguin, rapporteure. – Permettez-moi de vous dresser un compte rendu succinct des auditions que nous avons organisées. Nous avons bien sûr tenu à entendre toutes les forces politiques représentées au congrès de la Nouvelle-Calédonie, ainsi que les quatre parlementaires et les associations des maires, qui sont en première ligne pour organiser les

élections. Nous en avons retenu un consensus sur la difficulté d'organiser des élections.

Certes, trois scrutins se sont déroulés en juin et juillet – les élections européennes et les deux tours des élections législatives –, mais certains candidats ont eu du mal à accéder à certaines parties du territoire pour mener leur campagne et la nature des élections provinciales, qui ont un impact local fort, est différente. De plus, des incertitudes perdurent sur la situation, qui peut encore se dégrader.

Il existe une volonté de revenir à la table des négociations et de renouer avec l'esprit du processus historique des accords de Matignon et de Nouméa. J'en profite pour souligner le travail du Sénat sur la question, en particulier le rapport d'information publié en 2023 par Philippe Bas, François-Noël Buffet, Hervé Marseille et Jean-Pierre Sueur sur l'avenir institutionnel de la Nouvelle-Calédonie, qui insistait sur la nécessité de maintenir le cadre de ce processus.

Toutefois, des différences d'appréciation se sont clairement exprimées. Un seul parti, L'Éveil océanien, nous a déclaré qu'il était contre le report, même si la nouvelle présidente du congrès, qui en est membre, affiche une position plus mitigée. Seules l'Union nationale pour l'indépendance (UNI) et Calédonie ensemble se sont officiellement prononcées pour le report hier lors de la commission du congrès. Tous les autres réservent leur déclaration officielle pour la séance plénière du 22 octobre.

La prudence est donc de rigueur sur les positions de chacun, mais elles se dessinent de la manière suivante : les non-indépendantistes sont plutôt pour le report ; les loyalistes estiment que les élections doivent se tenir le plus tôt possible, mais se rendent à l'évidence qu'il est compliqué de les organiser dans le contexte actuel ; et les positions divergent au sein du Front de libération nationale kanak et socialiste (FLNKS), l'UNI et le Parti de libération kanak (Palika) étant plutôt favorables au report, et l'Union calédonienne (UC) étant plus partagée.

Les membres de cette dernière sont défavorables au report, mais ne s'y opposent pas, car l'essentiel pour eux est que le projet de loi constitutionnelle ait été définitivement enterré. Je précise que ces derniers estiment depuis le début qu'il n'est pas nécessaire de modifier le corps électoral pour tenir les élections.

De leur côté, l'UC et l'Éveil océanien ont tous deux douté de la légitimité des élus actuels à mener les négociations.

Les positions sont donc variables, mais nous avons perçu un esprit majoritairement favorable à un report.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Nous vous proposerons d'adopter cette proposition de loi prévoyant un report des élections, au plus tard au 30 novembre 2025. Toutefois, des amendements ont été déposés.

Un amendement de Robert Wienie Xowie et des membres du groupe Communiste Républicain Citoyen et Écologiste - Kanaky vise à fixer le report au 30 mai 2025 au plus tard. Cela nous semble trop court pour conduire toutes les opérations préalables à l'organisation des élections. En effet, nous devons parvenir à un accord global, qui comporte une modification du corps électoral, sans laquelle les élections ne peuvent pas se tenir régulièrement. Ensuite, une révision constitutionnelle et des lois organiques devront suivre. Je ne vois pas comment nous pourrions franchir toutes ces étapes d'ici au 30 mai. Nous nous opposerons donc à cet amendement.

Les autres amendements ne remettent pas en question le fond de la proposition de loi. Ils portent notamment sur la date d'entrée en vigueur de la loi et sur le maintien en fonction du président et des membres du bureau du congrès jusqu'aux élections.

Mme Cécile Cukierman. – Le calendrier de l'examen de cette proposition de loi organique pose un véritable problème : le texte sera examiné en séance publique le mercredi 23 octobre prochain, après-midi, et le Congrès de la Nouvelle-Calédonie se prononcera sur le texte le mardi 22 octobre, alors que la date limite pour le dépôt des amendements est fixé au lundi 21 octobre, à midi. Il ne s'agit pas que d'une question technique ; cela pose notamment la question de la capacité de certaines organisations politiques, qu'elles soient indépendantistes ou loyalistes, à exprimer une position claire sur l'opportunité et, en cas d'accord, sur la date du report.

Je ne reviens pas sur les événements des derniers mois et des dernières années. Simplement, j'invite chacun à la plus grande prudence : l'expérience récente montre que ceux qui ont voulu imposer une évolution à marche forcée depuis Paris, en n'écoutant que d'une oreille les objections venues de Nouvelle-Calédonie, n'ont fait qu'amasser un tas de bois, qui s'est malheureusement embrasé en mai dernier.

L'existence même de ce texte, le fait qu'il ait été déposé sans consultation préalable, alors que les débats ne sont pas tranchés au sein même des différents camps politiques, a pu susciter des questions. Ceux qui connaissent le sujet savent combien les parties prenantes sont sensibles aux consultations, aux palabres, aux discussions en vue d'aboutir à un consensus.

Il est un écueil que nous devons absolument éviter de heurter, par respect pour le peuple néo-calédonien dans sa diversité, c'est celui qui consiste à affirmer que la situation actuelle ne permet pas de tenir les élections. Nous venons d'avoir des élections européennes et des élections législatives ; certains en regrettent peut-être les résultats, mais force est de constater que, malgré les difficultés, elles se sont tenues.

La question qui se pose est celle de la légitimité démocratique et de la capacité d'organiser, aujourd'hui et demain, un scrutin. Qui aura, dans le délai accordé, la légitimité démocratique pour organiser le dialogue de la reconstruction et pour relever économiquement et socialement l'île,

principalement la province du Sud, où sont concentrées les destructions et qui cristallise les débats publics locaux ?

J'entends les arguments du rapporteur sur les amendements de Robert Xowie. Nous débattons de ces questions en séance publique, mais nous maintenons nos amendements, car ils reflètent la position d'élus et de citoyens.

En l'état du texte, nous nous abstiendrons.

M. Olivier Bitz. – Quelles raisons poussent nos collègues du groupe CRCE-K à penser que les négociations pourraient aboutir avant le 30 mai prochain ? À quoi correspond cette date ?

Mme Cécile Cukierman. – C'est une date qui semble faire consensus entre les forces politiques du FLNKS. Sans doute, il s'agit d'un choix politique, mais nous l'assumons, c'est d'ailleurs tout à fait respectable !

Il y a encore quinze jours, la plus grande partie des dirigeants de cette fédération, que représente notre collègue Robert Xowie – que cela plaise ou non –, n'étaient pas d'accord avec l'idée même d'un report. Le travail des uns et des autres, y compris du nouveau ministre des outre-mer, François-Noël Buffet, permet d'avancer sur ce chemin. Or, sur ce chemin, la première étape est cette date du 30 mai.

M. Christophe-André Frassa, président. – Avant d'entamer l'examen du texte, nous devons déterminer le périmètre de la proposition de loi. En application du vade-mecum sur l'application des irrecevabilités au titre de l'article 45 de la Constitution, adopté par la Conférence des présidents, je vous propose de considérer que ce périmètre inclut les dispositions relatives à la date de renouvellement général des membres du congrès, des organes du congrès et des assemblées de province de la Nouvelle-Calédonie.

Il en est ainsi décidé.

EXAMEN DE L'ARTICLE UNIQUE

Article unique

M. Philippe Bas, rapporteur. – Notre amendement COM-2 propose une nouvelle rédaction de l'article pour en améliorer la lisibilité.

Le sous-amendement COM-5 vise à reporter les élections aux assemblées de province et au congrès de la Nouvelle-Calédonie au 30 mai prochain au plus tard. Avis défavorable.

Le sous-amendement COM-5 n'est pas adopté. L'amendement COM-2 est adopté. En conséquence, l'amendement COM-1 devient sans objet.

L'article unique est ainsi rédigé.

Après l'article unique

Mme Corinne Narassiguin, rapporteure. – Nous avons reçu un courrier transpartisan émanant de l'ensemble des groupes politiques du congrès de la Nouvelle-Calédonie et du président du parti L'Éveil océanien. La loi organique prévoit que les instances du congrès, telles que le bureau, doivent être renouvelées tous les ans. Habituellement, cela se fait à la fin du mois d'août. Si des élections provinciales étaient programmées entre le mois d'août et le 30 novembre 2025, il serait incongru de changer la composition des instances internes pendant leur campagne électorale. Les groupes du congrès nous demandent donc, sans que cela engage leur avis sur le report lui-même, de prolonger le mandat de ces instances jusqu'aux élections. Cela nous paraît être une mesure de bon sens. Notre amendement COM-3 en est la traduction.

M. Francis Szpiner. – S'agit-il d'une demande unanime ?

Mme Corinne Narassiguin, rapporteure. – Oui.

L'amendement COM-3 est adopté et devient article additionnel.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Notre amendement COM-4 vise à faire entrer en vigueur la loi organique le lendemain de sa publication, et non dans le délai normal de dix jours, qui impliquerait la publication d'un décret de convocation des électeurs. Au moyen de cet amendement, on évite un désordre juridique.

L'amendement COM-4 est adopté et devient article additionnel.

La proposition de loi organique est adoptée dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Le sort des amendements examinés par la commission est retracé dans le tableau suivant :

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article unique			
M. BAS, rapporteur	2	Amélioration de la lisibilité du dispositif	Adopté
M. XOWIE	5	Élections provinciales au plus tard le 30 mai 2025	Rejeté
M. XOWIE	1	Élections provinciales au plus tard le 30 mai 2025	Satisfait ou sans objet
Article(s) additionnel(s) après l'article unique			
M. BAS, rapporteur	3	Prorogation des fonctions des membres des organes du congrès jusqu'à la première réunion du congrès nouvellement élu	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. BAS, rapporteur	4	Entrée en vigueur de la loi organique le lendemain de sa publication au Journal officiel de la République française	Adopté

RÈGLES RELATIVES À L'APPLICATION DE L'ARTICLE 45 DE LA CONSTITUTION ET DE L'ARTICLE 44 BIS DU RÈGLEMENT DU SÉNAT

Si le premier alinéa de l'article 45 de la Constitution, depuis la révision du 23 juillet 2008, dispose que « tout amendement est recevable en première lecture dès lors qu'il présente un lien, même indirect, avec le texte déposé ou transmis », le Conseil constitutionnel estime que cette mention a eu pour effet de consolider, dans la Constitution, sa jurisprudence antérieure, reposant en particulier sur « la nécessité pour un amendement de ne pas être dépourvu de tout lien avec l'objet du texte déposé sur le bureau de la première assemblée saisie »¹.

De jurisprudence constante et en dépit de la mention du texte « transmis » dans la Constitution, le Conseil constitutionnel apprécie ainsi l'existence du lien par rapport au contenu précis des dispositions du texte initial, déposé sur le bureau de la première assemblée saisie². Pour les lois ordinaires, le seul critère d'analyse est le lien matériel entre le texte initial et l'amendement, la modification de l'intitulé au cours de la navette restant sans effet sur la présence de « cavaliers » dans le texte³. Pour les lois organiques, le Conseil constitutionnel ajoute un second critère : il considère comme un « cavalier » toute disposition organique prise sur un fondement constitutionnel différent de celui sur lequel a été pris le texte initial⁴.

En application des articles 17 *bis* et 44 *bis* du Règlement du Sénat, il revient à la commission saisie au fond de se prononcer sur les irrecevabilités résultant de l'article 45 de la Constitution, étant précisé que le Conseil constitutionnel les soulève d'office lorsqu'il est saisi d'un texte de loi avant sa promulgation.

En application du *vademecum* sur l'application des irrecevabilités au titre de l'article 45 de la Constitution, adopté par la Conférence des Présidents, la commission des lois a **arrêté**, lors de sa réunion du mercredi 16 octobre 2024, **le périmètre indicatif de la proposition de loi organique n° 759 (2023-2024) visant à reporter le renouvellement général des membres du congrès et des assemblées de province de la Nouvelle-Calédonie.**

¹ Cf. commentaire de la décision n° 2010-617 DC du 9 novembre 2010 - Loi portant réforme des retraites.

² Cf. par exemple les décisions n° 2015-719 DC du 13 août 2015 - Loi portant adaptation de la procédure pénale au droit de l'Union européenne et n° 2016-738 DC du 10 novembre 2016 - Loi visant à renforcer la liberté, l'indépendance et le pluralisme des médias.

³ Décision n° 2007-546 DC du 25 janvier 2007 - Loi ratifiant l'ordonnance n° 2005-1040 du 26 août 2005 relative à l'organisation de certaines professions de santé et à la répression de l'usurpation de titres et de l'exercice illégal de ces professions et modifiant le code de la santé publique.

⁴ Décision n° 2020-802 DC du 30 juillet 2020 - Loi organique portant report de l'élection de six sénateurs représentant les Français établis hors de France et des élections partielles pour les députés et les sénateurs représentant les Français établis hors de France.

Elle a considéré que **ce périmètre incluait** les dispositions relatives à **la date de renouvellement général des membres du congrès, des organes du congrès et des assemblées de province de la Nouvelle-Calédonie.**

LISTE DES PERSONNES ENTENDUES ET DE LA CONTRIBUTION ÉCRITE

M. Patrick Kanner, sénateur du Nord, auteur de la proposition de loi organique

Parlementaires

M. Nicolas Metzdorf, député de la Nouvelle-Calédonie (1^{re} circonscription)

M. Emmanuel Tjibaou, député de la Nouvelle-Calédonie, (2^e circonscription)

M. Georges Naturel, sénateur de la Nouvelle-Calédonie

M. Robert Wienie Xowie, sénateur de la Nouvelle-Calédonie

Congrès de la Nouvelle-Calédonie

Présidente du Congrès de la Nouvelle-Calédonie

Mme Veylma Falaeo, présidente du Congrès

Représentants des groupes politiques du Congrès de la Nouvelle-Calédonie

M. Jean-Pierre Djaiwé, président du groupe *Union nationale pour l'indépendance*

M. Philippe Michel, président du groupe *Calédonie Ensemble*

Mme Virginie Ruffenach, présidente du groupe *Rassemblement et première vice-présidente du Congrès*

Mme Françoise Suve, présidente du groupe *Intergroupe Loyalistes*

M. Milakulo Tukumuli, président du parti *L'Éveil océanien*

M. Pierre-Chanel Tutugoro, président du groupe *UN-FLNKS et nationalistes*

Présidents des assemblées de province de Nouvelle-Calédonie

Mme Sonia Backès, présidente de l'Assemblée de la province Sud

M. Jacques Lalié, président de l'Assemblée de la province des Îles Loyauté

Haut-commissariat de la République en Nouvelle-Calédonie

M. Louis Le Franc, Haut-commissaire de la République en Nouvelle-Calédonie

Associations de maires

Association française des maires de Nouvelle-Calédonie (AFM)

M. Pascal Vittori, président, maire de Boulouparis

M. Alcide Ponga, maire de Kouaoua

Mme Florence Rolland, maire de La Foa

Mme Maryline d’Arcangelo, maire de Païta

Association des maires de Nouvelle-Calédonie (AMNC)

M. Florentin Dedane, président

CONTRIBUTION ÉCRITE

M. Paul Neaoutyine, président de l’Assemblée de la province Nord

LA LOI EN CONSTRUCTION

Pour naviguer dans les rédactions successives du texte, visualiser les apports de chaque assemblée, comprendre les impacts sur le droit en vigueur, le tableau synoptique de la loi en construction est disponible sur le site du Sénat à l'adresse suivante :

<https://www.senat.fr/dossier-legislatif/pp123-759.html>

ANNEXE

CONSEIL D'ETAT

Assemblée générale

Séance du jeudi 10 octobre 2024

N° 408782

M. BACHSCHMIDT

rapporteur

**EXTRAIT DU REGISTRE DES
DELIBERATIONS**

AVIS SUR UNE PROPOSITION DE LOI ORGANIQUE

visant à reporter le renouvellement général des membres du congrès et des assemblées de province de la Nouvelle-Calédonie

1. Saisi par le président du Sénat, sur le fondement du dernier alinéa de l'article 39 de la Constitution, le 2 octobre 2024, de la proposition de loi organique, présentée par M. Patrick Kanner, sénateur, visant à reporter le renouvellement général des membres du congrès et des assemblées de province de la Nouvelle-Calédonie, le Conseil d'Etat, après en avoir examiné le contenu, formule les observations et suggestions qui suivent.

2. Alors que les élections provinciales devaient initialement se dérouler entre le 12 avril et le 12 mai 2024, en application de l'article 187 de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie, la loi organique n° 2024-343 du 15 avril 2024 portant report du renouvellement général des membres du congrès et des assemblées de province de la Nouvelle-Calédonie, déclarée conforme à la Constitution par le Conseil constitutionnel dans sa décision n° 2024-864 DC du 11 avril 2024, a donné à l'autorité compétente la faculté de reporter ces élections jusqu'au 15 décembre 2024 au plus tard et prévu, par voie de conséquence, que les mandats en cours des membres du congrès et des assemblées de province élus le 12 mai 2019 seraient prolongés, dans le but d'assurer la mise en œuvre, pour ces élections, de la réforme prévue par le projet de loi constitutionnelle portant modification du corps électoral pour les élections au congrès et aux assemblées de province de la Nouvelle-Calédonie.

La proposition de loi organique tend à modifier la loi organique n° 2024-343 du 15 avril 2024 afin de reporter à nouveau la date à laquelle l'autorité compétente peut, au plus tard, organiser les élections provinciales, en remplaçant l'échéance du 15 décembre 2024 par celle du 30 novembre 2025.

3. En premier lieu, le Conseil d'Etat rappelle que la jurisprudence du Conseil constitutionnel, telle qu'elle résulte notamment de ses décisions n° 2013-671 DC du 6 juin 2013 et n° 2024-864 DC du 11 avril 2024, énonce l'exigence constitutionnelle selon laquelle les électeurs doivent être appelés à exercer, selon une périodicité raisonnable, leur droit de suffrage. Dans ce cadre, le Conseil d'Etat estime que la proposition de loi organique, en permettant un nouveau report des élections provinciales, à la suite de celui auquel a déjà procédé la loi organique n° 2024-343 du 15 avril 2024, portant la durée cumulée de report à dix-huit mois au plus, comme il l'avait d'ailleurs envisagé dans son avis n° 407713 du 7 décembre 2023 relatif à la continuité des institutions en Nouvelle-Calédonie, ne méconnaît pas cette jurisprudence.

4. En deuxième lieu, le Conseil d'Etat estime que, dans le contexte des événements intervenus en Nouvelle Calédonie depuis le 13 mai 2024, un nouveau report des élections provinciales peut être justifié par les motifs avancés dans l'exposé des motifs de la proposition de loi organique. Il regarde en effet la volonté de permettre le dialogue entre les partenaires politiques de l'accord de Nouméa, en vue de rechercher un nouvel accord sur l'avenir institutionnel de la Nouvelle-Calédonie, comme répondant à un but d'intérêt général, conformément à la jurisprudence du Conseil constitutionnel citée au point 3, alors que la gravité et l'ampleur de la dégradation de sa situation économique et sociale compromettent la sérénité nécessaire tant au dialogue qu'à l'organisation du scrutin provincial dans le calendrier prévu par la loi organique n° 2024-343 du 15 avril 2024. Il observe qu'une mission de concertation doit être conduite au mois de novembre par la présidente de l'Assemblée nationale et le président du Sénat, pour contribuer à ce dialogue. Le Conseil d'Etat précise qu'il n'est pas nécessaire de mentionner dans la proposition de loi organique ces motifs, qui ressortiront de ses travaux préparatoires, à l'instar de la rédaction retenue par la loi organique n° 2024-343 du 15 avril 2024.

5. Il résulte de ce qui a été dit aux points 3 et 4 que la proposition de loi organique ne se heurte à aucun obstacle d'ordre constitutionnel ou conventionnel.

6. En troisième lieu, le Conseil d'Etat rappelle qu'en vertu de l'article 187 de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999, le décret de convocation des électeurs pour les élections provinciales doit être publié au *Journal officiel de la Nouvelle-Calédonie* quatre semaines au moins avant la date du scrutin, soit au plus tard le 17 novembre 2024 pour un scrutin qui devrait être organisé, en l'état du droit, au plus tard le 15 décembre 2024. Le Conseil d'Etat souligne qu'il serait souhaitable que le déroulement de la procédure d'examen de la proposition de loi organique soit conduit de manière à permettre son entrée en vigueur avant le 17 novembre 2024, étant rappelé que ce texte doit donner lieu, en application de l'article 90 de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999, à une consultation du congrès de la Nouvelle-Calédonie avant son adoption en première lecture par le Sénat.

7. S'agissant de la rédaction de la proposition de loi organique, le Conseil d'Etat suggère, pour en améliorer la lisibilité, mais aussi pour en assurer, sans solution de continuité, l'articulation avec la précédente loi organique n° 2024-343 du 15 avril 2024, de prévoir que, par dérogation au premier alinéa de l'article 187 de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie, les prochaines élections des membres du congrès et des assemblées de province, prévues au plus tard le 15 décembre 2024 par la loi organique n° 2024-343 du 15 avril 2024 portant report du renouvellement général des membres du congrès et des assemblées de province de la Nouvelle-Calédonie, ont lieu au plus tard le 30 novembre 2025, dans les conditions et selon les modalités prévues par cette même loi, c'est-à-dire avec une mise à jour de la liste électorale spéciale au plus tard dix jours avant le scrutin et une expiration des mandats en cours des membres du congrès et des assemblées de province le jour de la première réunion des assemblées nouvellement élues.

En outre, il suggère, eu égard aux règles d'entrée en vigueur des lois en Nouvelle-Calédonie, telles qu'elles sont établies par l'article 6-1 de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999, de compléter, par précaution, la proposition de loi organique par un article prévoyant son entrée en vigueur dès le lendemain de sa publication au *Journal officiel de la République française*, comme cela a été fait pour la loi organique n° 2024-343 du 15 avril 2024.

Cet avis a été délibéré par l'assemblée générale du Conseil d'Etat dans sa séance du jeudi 10 octobre 2024.

SIGNÉ : Le président :

Didier-Roland Tabuteau, vice-président du Conseil d'Etat,

Le rapporteur :

Philippe Bachschmidt, maître des requêtes en service extraordinaire,

Le secrétaire de séance :

Thierry-Xavier Girardot, secrétaire général du Conseil d'Etat.

**POUR EXTRAIT CERTIFIE CONFORME :
La secrétaire de la section de l'intérieur**

Chrystel Martens