



HAL
open science

Quel avenir institutionnel partagé pour la Nouvelle-Calédonie ?

Mathias Chauchat

► **To cite this version:**

Mathias Chauchat. Quel avenir institutionnel partagé pour la Nouvelle-Calédonie?. Pacific Islands Political Studies Association (PIPSA) 2019 Conference 'Democracy, Sovereignty and Self-Determination in the Pacific Islands', Jun 2019, Nouméa, Nouvelle-Calédonie. hal-03015658

HAL Id: hal-03015658

<https://unc.hal.science/hal-03015658>

Submitted on 20 Nov 2020

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

COMMUNICATION

Par Mathias Chauchat, professeur de droit public à l'Université de la Nouvelle-Calédonie

Quel avenir institutionnel partagé pour la Nouvelle-Calédonie ?

Résumé : Cette communication questionnera l'avenir institutionnel de la Nouvelle-Calédonie sur le **triple plan de la reconnaissance du peuple calédonien**, comme formulé le Premier Ministre dans son discours au Congrès le 5 décembre 2017, le **maintien d'un lien constitutionnel et institutionnel avec la France** et **l'ébauche d'un partenariat** entre les deux pays.

Le titre *Quel avenir institutionnel partagé* a été déposé le 2 mars avant la proposition du 20 avril 2019 du député Philippe Gomès, au congrès de son mouvement juste avant les provinciales, d'un « *référendum d'avenir partagé* » plutôt que « *deux référendums d'avenir opposé* » pour la sortie de l'Accord de Nouméa.

Je n'aime guère le mot « sortie » : ce mot « sortie » de l'Accord de Nouméa est ambigu ; il est polysémique. Certains voient dans la « sortie » de l'Accord de Nouméa son aboutissement, l'émancipation du pays ("*achievement*" en anglais). D'autres y voient la possibilité littérale d'en « sortir », c'est-à-dire de le modifier, voire de s'en débarrasser ("*a way out*" en anglais). Les mêmes mots reflètent des réalités inconciliables.

Aucune majorité claire n'est sortie des urnes aux élections du 12 mai 2019 : 26 indépendantistes, 25 non indépendantistes et 3 Éveil océanien. Une « majorité océanienne » a élu Roch Wamytan, président du Congrès, le 24 mai et l'Éveil océanien a choisi la liste présentée par l'Avenir en confiance pour le gouvernement, sans que cette alliance n'ait de majorité, ni au gouvernement, ni au Congrès. La pression s'est dissipée sur l'Éveil océanien et le rôle de charnière revient aujourd'hui à Calédonie ensemble. L'instabilité va prévaloir entre ces deux majorités possibles, voire une « grande » coalition. À chaque renouvellement annuel du Congrès, à chaque occasion, le gouvernement, même pas encore constitué, sera sous la menace de la motion de censure et du retrait unilatéral d'une composante politique.

Pendant ce temps, les partis rêvent d'en découdre. L'Avenir en confiance veut surmonter sa peur de l'avenir par une nouvelle consultation et précipiter le vote, si possible dès décembre de cette année... Les 18 élus siégeant au Congrès pour le groupe Avenir en confiance ont consigné le 11 juin un courrier adressé au haut-commissariat, dans lequel ils demandent à l'État d'organiser « *dans les plus brefs délais* » le deuxième référendum d'autodétermination. Les indépendantistes ne seront pas en reste en demandant ce référendum, mais dans le calendrier prévu par l'Accord de Nouméa, soit novembre 2020.

C'est justement le moment de discuter de l'avenir. On pense toujours que ce sera mieux demain, ou après. L'erreur que font les non indépendantistes, et sans doute l'État, est de penser qu'après trois échecs aux référendums, tout pourrait continuer comme avant, ou pire qu'un accord en-deçà de l'Accord de Nouméa pourrait être obtenu.

Je fais un **rappel ici de propos tenus, mais jamais pris au sérieux** : le Signataire de l'Accord au nom du FLNKS, le nouveau président du Congrès Roch Wamytan l'affirmait le 9 mai 2019 en pleine campagne au nom de toutes les composantes du FLNKS Sud : « *il n'y aura pas d'autre accord au-delà de 2024. Il n'y en aura pas !¹* ».

Écoutons Daniel Goa, président de l'UC, au Comité directeur de l'Union calédonienne le 6 octobre 2018 : « *Si au terme de ces 3 consultations, le non l'emporte, le rendez-vous donné au peuple calédonien n'aura pas été compris par ces populations arrivées et le geste fait par le peuple kanak aura été vain. Ce sera un échec pour nous et le constat navrant car l'ouverture faite aux autres communautés n'aura servi à rien ; alors nous nous adresserons à ces populations et nous leur dirons que nous ferons sans eux* ».

Le 21 juillet 2018 au congrès de Houailou de l'UC, et quelques jours avant, en qualité de porte-parole du FLNKS devant l'*Australian National University* le 10 juillet 2018, il précise encore : « *Et si le non l'emporte, nous redemanderons à ces populations de répondre encore deux nouvelles fois entre 2020 et 2023. Et si elles ne veulent toujours pas, alors nous négocierons notre indépendance avec notre colonisateur au travers de rencontres bilatérales entre l'État français et le FLNKS, représentant du peuple kanak, peuple premier* ».

¹ Les Nouvelles calédoniennes du 10 mai 2019 <https://www.lnc.nc/article/nouvelle-caledonie/provinciales/pour-le-flnks-sud-il-n-y-aura-pas-d-autre-accord-au-dela-de-2024>

Paul Néaoutyine, de l'Union nationale pour l'indépendance, s'exprimant aussi devant la presse nationale via l'AFP le 7 mai, en pleine campagne des provinciales, rappelait ceci : « *Il faut se rendre à l'évidence que l'accord de Nouméa ne prévoit qu'une seule porte de sortie : la pleine souveraineté et qu'il serait dommageable au pays de ne pas saisir ensemble cette opportunité. À terme, il n'est pas envisageable ni souhaitable de jouer les prolongations d'un énième statut au sein de la République française*² ».

Un compromis est-il alors envisageable pour un second référendum qui rassemble plutôt qu'il ne divise ? C'est ce dont nous allons parler.

Il y a quelques préalables pour une communication utile.

1^{er} préalable : Il nous faut **dépasser les pseudo-synthèses** type « souveraineté partagée », un concept mou, même s'il est fréquemment employé, ici même également. François Garde³, le premier à décrire les nouvelles institutions dès 2001, répartissait les compétences de l'État entre les « *transférées* », les « *solitaires* », qui sont à peu de choses près le noyau dur des compétences régaliennes, et les « *compétences partagées*⁴ » dans lesquelles on trouvait les relations internationales et régionales, la situation des étrangers, le maintien de l'ordre, la mine et ce qui sont aujourd'hui les compétences de l'art. 27. Cette expression de compétences partagées (comme celle, d'ailleurs galvaudée, de « *souveraineté partagée*⁵ ») issue de l'Accord de Nouméa a un sens politique et non juridique. Au sens propre, une compétence partagée devrait se traduire par un contreséing, voire une codécision, ce qui n'est pas le cas. Il s'agit en général de compétences de l'État où l'avis de la Nouvelle-Calédonie est requis, voire qu'elle est simplement consultée.

2^{ème} préalable : Il nous faut **dépasser également le tour de prestidigitation** : un nouvel accord. C'est le tour de magie auquel s'accrochent les non indépendantistes et par lequel on changerait tout, le Constituant pouvant tout par définition. Refusé, car il faudrait être deux. Et il faut sortir de l'Accord en s'en débarrassant...

² https://www.lepoint.fr/politique/nouvelle-caledonie-la-pleine-souverainete-seule-porte-de-sortie-selon-un-tenor-du-flnks-07-05-2019-2311131_20.php

³ François Garde, les institutions de la Nouvelle-Calédonie, L'Harmattan, 2001, p. 189 et 195.

⁴ Point 3.2 de l'Accord de Nouméa.

⁵ Points 3, 4 et 5 du préambule de l'Accord de Nouméa.

3^{ème} préalable. Le temps ne change rien à l'affaire. **Il nous faut dépasser la date magique** à laquelle s'arrêterait l'Accord. Il n'y a pas de date de péremption de l'accord de Nouméa. Les mots « provisoire » et « transitoire » ne sont en rien synonymes. Provisoire suppose une date, transitoire signifie jusque l'accession à la pleine souveraineté. Outre notre propre analyse, on dispose de l'avis du CE n° 395203 du 4 septembre 2018 sur l'échéance de l'Accord de Nouméa, demandé par le Premier ministre : « *l'accord du 5 mai 1998 (l'accord de Nouméa) définit l'organisation politique de la Nouvelle-Calédonie (...) pour une période de 20 années. (...) Celle-ci s'achève en principe au mois de mai 2019, au terme du quatrième mandat de ces assemblées* ». Il ajoute : « *Cependant, il résulte de l'accord lui-même que son application pourrait s'étendre au-delà de cette période* ». Et, après avoir rappelé les trois consultations, il cite intégralement le point 5 de l'accord : « *Tant que les consultations n'auront pas abouti à la nouvelle organisation politique proposée, l'organisation politique mise en place par l'accord de 1998 restera en vigueur, à son dernier stade d'évolution, sans possibilité de retour en arrière, cette "irréversibilité" étant constitutionnellement garantie* ». Il en conclut que « *ces stipulations ne sont pas de nature à empêcher l'organisation des élections du Congrès et des assemblées de province au terme de leur mandat actuel* », ces élections qu'on vient de vivre.

Ces élections sont-elles celles du « dernier mandat » ? Tout le monde le dit, car cela renforce la dramaturgie de l'affrontement binaire. Qui peut vraiment l'affirmer ?

Donc, une fois écartées les fausses solutions, il faut en venir aux vraies : **il faut franchir le gué de la souveraineté**. L'émancipation du pays est la seule sortie ordonnée de l'accord de Nouméa.

Il faut **surmonter la seconde d'indépendance**. Philippe Gomès, député de Calédonie Ensemble, disait cela un an avant le référendum : « *C'est l'histoire de la seconde de souveraineté. Finalement, donne-moi ma souveraineté une seconde. Voilà tu me la restitues, parce que tu me l'as prise en 1853, tu me l'as volée cette souveraineté, je ne t'ai pas donné mon consentement pour cette souveraineté. Tu as occupé mon pays, rends-moi ma souveraineté, redonne-la-moi une seconde, je te la rends, je te la rends tout de suite, dans la seconde qui suit. Et on passera ainsi d'une souveraineté française subie à une souveraineté française consentie. On passera ainsi d'un territoire de la République à un État associé ou un territoire en libre association avec la France, peu important les mots. Mais c'est pour dire à quel point la puissance du symbole est écrasante*

dans le débat politique (...). Le peuple calédonien dans sa diversité n'en veut pas. Et tant qu'on n'aura pas réussi à avoir un peuple calédonien qui souhaite s'inscrire dans cette perspective-là, on en restera au stade où on en est aujourd'hui⁶ ».

Le peuple calédonien, encore en devenir, naîtra le jour du Oui. Cela implique de **sortir DANS l'accord** et pas sortir DE l'accord. Et il faut réussir le Oui, **un Oui partagé**.

1. SORTIR DANS L'ACCORD ET PAS DE L'ACCORD

La contrainte est de **ne pas modifier le cadre constitutionnel** (sinon, on rentre dans la politique fiction ; si on modifie la Constitution, le pouvoir souverain dans l'absolu peut tout réécrire). Il faut aussi comprendre qu'**une période de transition va s'ouvrir** et s'en servir.

A. Agir dans le cadre constitutionnel actuel

Philippe Gomès redoutait un « **tunnel de l'affrontement** » avec trois référendums successifs sur « **la même question** » et proposait un « **référendum d'avenir partagé**⁷ ». Comment sortir du tunnel ?

Est-ce nécessairement la même question ?

L'art. LO 217 parle « *de la même question* » pour les 3 consultations. La question posée lors du référendum en Nouvelle-Calédonie du 4 novembre 2018 a été arbitrée par le Premier ministre lors du 17^e comité des signataires, le 27 mars 2018. Elle est celle-ci : « ***Voulez-vous que la Nouvelle-Calédonie accède à la pleine souveraineté et devienne indépendante ?*** ». Et la réponse était oui ou non. Pourtant la question était pré-écrite au point 5. §3 de l'Accord de Nouméa : « *La consultation portera sur le transfert à la Nouvelle-Calédonie des compétences régaliennes, l'accès à un statut international de pleine responsabilité et l'organisation de la citoyenneté en nationalité* ». Le premier

⁶ L'avenir institutionnel de la NC, actes du colloque universitaire des 17 et 18 novembre 2017, Éditions Presses universitaires de l'UNC (PUNC), 2018, p. 266.

⁷ <https://www.lnc.nc/article/nouvelle-caledonie/provinciales/gomes-prone-le-chemin-de-la-conciliation-plutot-que-le-tunnel-de-l-affrontement>

ministre s'est éloigné par compromis de la formulation constitutionnelle. La question posée n'est donc pas sacrée et elle peut évoluer. La question est fixée par décret en Conseil des ministres. Il lui suffit d'être conforme au triptyque de la question de l'Accord de Nouméa, sous le contrôle du Conseil d'État. Le Premier ministre ne s'est pas lié et a encore moins lié son éventuel successeur. Rien n'empêche donc une formulation plus compréhensive.

Rappelons à cet égard les questions suggérées par les deux experts, **Jean Courtial et Ferdinand Mélin-Soucramanien**, dans leur rapport au Premier ministre d'octobre 2013 : ceux-ci n'excluaient pas que les forces politiques préparent un projet, que ce soit un projet d'accès à la pleine souveraineté dont on aurait au préalable discuté les termes, ou, dans le cadre du droit interne, un projet de statut d'autonomie dans la République dont les grandes lignes auraient été discutées et définies. Dans le cas de la pleine souveraineté, disaient-ils, « *la question pourrait être formulée soit en se limitant à l'accès pur et simple à la pleine souveraineté, soit, comme au Québec en 1995, en orientant la question : « **Acceptez-vous que la Nouvelle-Calédonie accède à la pleine souveraineté et propose à la France un(e) (coopération/parteneriat) [...] ?** »* ».

Ou une seconde question ?⁹ Suivant le même raisonnement, l'Etat pourrait poser une 2^{ème} question après la 1^{ère} : « *En cas de réponse favorable à la 1^{ère} question* », celle qu'on ne peut éviter, « *voulez-vous que la Nouvelle-Calédonie se dote d'un schéma constitutionnel annexé, et/ou les modalités d'une libre association avec la France ?* ». La seconde question ne paraît pas inconstitutionnelle, car l'indépendance précède la nouvelle Constitution ; l'affirmation du maintien d'un rattachement par association à la France est également possible à cette occasion, car le titre XIV de la Constitution française dans son article 88 dispose : « *La République peut conclure des accords avec des États qui désirent s'associer à elle pour développer leurs civilisations* ».

La seconde question reste également une option ouverte. Finalement, tout le monde a intérêt à préparer et à encadrer le Oui. Il faut entrer dans un discours rationnel.

⁸ Rapport au Premier ministre, Réflexions sur l'avenir institutionnel de la Nouvelle-Calédonie, Jean Courtial et Ferdinand Mélin-Soucramanien, Collection des rapports officiel, La Documentation française, 2014, p. 49 et 56.

⁹ Cette solution a été proposée dès 2013. Mathias Chauchat, conférence publique au Congrès de la Nouvelle-Calédonie, 24 octobre 2013, Doit-on parler d'une Constitution pour la Nouvelle-Calédonie ?

Est-ce nécessairement 2020 et 2022 ?

2020-2022, comme l'Accord le dit implicitement mais clairement, ou dès décembre 2019, juste avant les municipales de 2020 ? On sait que l'article 217 de la loi organique dit que le tiers des membres du Congrès peut demander la seconde et troisième consultation par une demande, « *adressée au haut-commissaire et déposée à partir du sixième mois suivant le scrutin* », ce qui ouvre une possibilité de souplesse. Les groupes politiques ont décidé de ne pas tergiverser en jouant la montre. Dont acte.

Mais si on veut changer le calendrier de l'Accord, il existe une issue fixée dans la loi organique à l'article 217, par « *une délibération du congrès adoptée à la majorité des trois cinquièmes de ses membres* ». Compte tenu également des délais de préparation, raccourcir le délai est surtout une posture.

Le Oui n'est pas un saut dans le vide sans aucune sécurité. Il faudra utiliser la période de transition

B. Utiliser la période de transition

Le Oui n'est pas l'indépendance immédiate. S'ouvrirait la période de transition et d'accompagnement : la France exercera encore les compétences régaliennes et le maintien de l'ordre au lendemain du scrutin, la justice, la monnaie...

La France devra reconnaître immédiatement et formellement l'indépendance du pays, d'abord **par une déclaration** qui pourrait prendre la forme de l'expression de la triple volonté d'inscrire la nouvelle Nation au titre XIV de la Constitution, d'y maintenir, si elle y consent, la double nationalité et d'élaborer un partenariat fondé sur l'héritage historique commun.

Assez rapidement, comme l'Union nationale pour l'indépendance le signalait¹⁰, **le Parlement français devra être saisi** pour proclamer l'indépendance. On dispose déjà de la loi organique qui permet cette indépendance à l'image de la loi n° 75-560 du 3 juillet 1975, non respectée toutefois, sur l'indépendance des Comores. Faute de loi sur l'auto-détermination, le Parlement constate les

¹⁰ Union nationale pour l'indépendance, Kanaky-Nouvelle-Calédonie, un État souverain en Océanie, 2018, p. 96.

réalités à l'image de la loi n° 79-114 du 22 décembre 1979 sur l'indépendance des Nouvelles-Hébrides.

La forme la plus simple serait que, lors de la reconnaissance du nouvel État, **l'État transfère à la Nouvelle-Calédonie sa souveraineté sur la loi organique**, qui deviendrait sans ambiguïté la norme suprême, **sa Constitution provisoire**. La loi organique cesserait d'être modifiable par l'État par la suite ; il serait prudent par consensus entre les parties représentant les deux États qu'une adaptation possible des institutions par le Congrès puisse être entreprise à la majorité des 3/5^{èmes} du Congrès : ce pourrait être la dernière modification de la loi organique par l'État qui fixerait ainsi les modalités de sa modification par le pays **en une garantie donnée à la minorité**.

La loi organique serait relayée ainsi, sans vide ni doute juridique, par le processus nouveau d'élaboration de la Constitution. Ce processus constitutionnel serait alors moins urgent et moins stressant, car il faudra définir la procédure d'élaboration de la Constitution comme des organes qui en auront la charge et les modalités d'association de la population.

Les experts Courtial et Soucramanien ont toujours parlé d'un accompagnement de la transition par la France¹¹ et des traités bilatéraux à élaborer : traité de coopération, accord de défense, accord de coopération monétaire, accord de coopération en matière de justice, et un accord assez classique permettant d'employer en tant que de besoin des personnels fonctionnaires français. Ils y voient la nécessité d'un organe de transition basé sur le Comité des Signataires¹². Le mieux serait sans doute le gouvernement collégial lui-même, les Signataires qui restent et les présidents des institutions.

Les États étrangers et organisations internationales pourront alors reconnaître le nouvel État en y accréditant une représentation diplomatique, l'ONU, le Forum des Îles du Pacifique, le Groupe Fer de Lance des Pays Mélanésiens mais aussi la reconnaissance unilatérale par les pays de la région ou les organismes régionaux. Commencera l'examen de la situation des traités et conventions qui engagent la Nouvelle-Calédonie et la France. L'accès au statut international implique en effet de connaître les différents accords internationaux qui obligent

¹¹ Rapport au Premier ministre 2014, précité, p. 21.

¹² Ibid, p 47, 48.

le nouvel État et pour lesquels il devra se déterminer s'il se pose en État continuateur ou successeur¹³.

Combien de temps durerait cette période ? L'UNI avait proposé 2022¹⁴ si le référendum était positif en 2018. Qu'est-ce qui empêcherait de faire les élections provinciales en 2024 sur le fondement de la loi organique transférée et de faire d'une partie de ce mandat un temps de transition ?

On objectera « tout cela c'est de la politique fiction », car il faut un résultat positif à la consultation. Il faut donc un Oui partagé.

2. RÉUSSIR LE OUI PARTAGÉ

Il y a des conditions au partage du Oui.

La première a été ouverte le 4 novembre 2018. Ce qui ressort du 4 novembre, c'est que 3 Non ne sont plus absolument certains. **Mieux vaut donc préparer** que de risquer l'indépendance non préparée. On n'y revient pas.

La seconde est **un engagement de l'État** à garantir le partenariat.

La troisième est de **résister à la tentation** très française de vouloir tout figer à l'avance qui aboutirait à ne rien faire.

A. Obtenir de l'État avant le vote les garanties du partenariat avec la France

L'État doit s'engager. **Il n'est pas un arbitre**, mais le colonisateur. Il se réfugie facilement derrière une position d'arbitre pour éluder ses obligations. Or il est le partenaire de la décolonisation. Rien n'empêche de discuter ou d'esquisser les termes d'un partenariat avant la consultation et l'État de s'y engager.

On a **4 sujets fondamentaux dans le partenariat** à établir pour sortir des postures. Les Calédoniens doivent en être informés, tant par l'État que les partenaires politiques, **avant le vote** : la liberté souveraine de se délier ; la question de la nationalité et la citoyenneté du pays ; l'exercice des compétences régaliennes ; l'aide bilatérale.

¹³ UNI, précité, p. 96.

¹⁴ Idem.

La liberté de se délier : On peut reprendre les mots des experts : « *le partenariat ne représente pas une souveraineté minorée, encadrée, soumise à celle d'un État "grand frère", mais au contraire une souveraineté pleine et entière ; un dialogue d'État souverain à État souverain ; une rencontre de volontés souveraines ; un choix d'indépendance dans une interdépendance consentie. De plus, chacun des États **conserve la capacité de dénoncer unilatéralement** toute convention le liant à l'autre État¹⁵ ».* Cette révocation possible de la convention d'association se heurte aux exigences d'un pacte trentenaire, centenaire ou pourquoi pas millénaire qui est exigé. Il serait pourtant simple de garantir aux Calédoniens, en insérant la clause dans l'accord conjoint franco-calédonien, et dans les Constitutions, qu'on ne peut sortir du partenariat qu'à la majorité des 3/5èmes du Congrès et pourquoi pas un référendum des nationaux calédoniens ? **C'est le choix des îles Cook** à la double majorité des 2/3 du Parlement et du peuple¹⁶.

Le traitement de la question de la nationalité et la citoyenneté du pays : la nationalité française demeure nécessairement pendant la période de transition. Le Code civil règle ensuite la question de la nationalité face aux indépendances à ses articles 32 à 32-V. Le principe est qu'on conserve sa nationalité, si on ne bénéficie pas d'une nouvelle, pour ne pas faire d'apatrides. Si on bénéficie d'une nouvelle nationalité, la situation est réglée conformément aux traités conclus entre les deux États. **C'est là que la garantie du maintien de la double nationalité peut être affirmée par le partenariat. Et même le maintien** de l'acquisition de la double nationalité et **du passeport français** afférent pour les jeunes à naître. Au Vanuatu, suite aux tentatives de sécession de Santo et de Tanna encouragées depuis la Nouvelle-Calédonie, l'indépendance du 30 juillet 1980 n'a guère été préparée et accompagnée. Une ordonnance n° 80-703 du 5 septembre 1980 relative aux mesures rendues nécessaires, en matière de nationalité et d'élections, par la déclaration de l'indépendance des Nouvelles-Hébrides a maintenu la nationalité française aux Français domiciliés sur le territoire du Vanuatu à la date du 30 juillet 1980 « *quelle que soit leur situation au regard de la nationalité du Vanuatu* ».

¹⁵ Rapport au Premier ministre 2014, précité, p. 26.

¹⁶ The Constitution of the Cook Islands, art 41: No Bill repealing or amending or modifying or extending any of the provisions of sections 2 to 6 of the Cook Islands Constitution Act 1964 or Article 2 of this Constitution or this Article or making any provision inconsistent with any of those provisions shall be submitted to the [Queen's Representative] for his assent, unless- (a) It has been passed by the [Parliament] in accordance with the provisions of subclause (1) of this Article; and (b) It has been submitted to a poll, conducted in a manner prescribed by law, of the persons who are entitled to vote as electors at a general election of members of the [Parliament]; and (c) It has been supported by not less than two-thirds of the valid votes cast in such a poll; (...).

Comme il a été demandé par le nouvel État à ces ressortissants français de faire la demande de leur nouvelle nationalité présentée comme incompatible avec la nationalité française, ils perdaient la nationalité française¹⁷. L'ordonnance les a donc fait bénéficier d'une procédure de réintégration par déclaration dans la nationalité française... Cet exemple historique montre l'intérêt de préparer l'indépendance.

Et la question sous-jacente du corps électoral qui mène à la citoyenneté et, partant, à la nationalité, doit aussi être abordée. La réouverture du corps électoral est un point bloquant d'affrontement. Mais c'est aussi en partie un faux argument. **Le corps électoral n'est plus vraiment gelé. Il n'est gelé que pour les seuls immigrants français**, ce qui est légitime dans un accord de décolonisation, mais il ne l'est plus pour les enfants nés au pays. Ces « *jeunes, nés sur le territoire et s'étant fait recenser à 16 ans en Nouvelle-Calédonie* », selon l'expression de la Cour de cassation, sont inscrits à leur majorité par présomption sur la liste spéciale provinciale du fait d'une jurisprudence *contra legem* de la Cour de cassation¹⁸. Et, on le sait, ils votent également au référendum par la grâce de l'art. LO. 218 d¹⁹. S'y ajoutent les consignes du FLNKS de ne plus déférer ces jeunes n'ayant pas nécessairement un parent citoyen aux tribunaux par des recours en radiation depuis le Comité des Signataires du 4 février 2016, celui du « politiquement clos ». **On devrait pouvoir s'entendre sur ce corps électoral ouvert aux natifs**. L'étape suivante, après l'indépendance, sera l'élaboration d'un code de la citoyenneté pour l'éventuelle accession à la citoyenneté par mariage, services rendus au pays, etc. avec une ouverture prudente et des majorités renforcées au gouvernement collégial.

Les deux autres questions sont paradoxalement plus faciles.

L'exercice des compétences régaliennes : Du fait de ses dimensions et de ses ressources humaines et financières limitées, la Nouvelle-Calédonie n'aura pas immédiatement la possibilité d'exercer toutes les compétences régaliennes. Le partenariat sera le bienvenu pour la police, la justice et l'armée, en clarifiant la

¹⁷ En application de l'article 32-3 du Code civil qui dispose qu'un Français « *conserve de plein droit sa nationalité dès lors qu'aucune autre nationalité ne lui a été conférée par la loi de cet État* ».

¹⁸ Cour de cassation, n° de pourvoi D 11-60.376 du 3 novembre 2011, Hnawia.

¹⁹ Les personnes arrivées après 1988 doivent toujours justifier de 20 ans de résidence continue au 31 décembre 2014, quelle que soit la date du scrutin.

situation des fonctionnaires français soumis à séjour. La monnaie, crédit, change s'exerceraient aussi en partenariat jusqu'à plus ample réflexion, le pays exerçant ses prérogatives internationales *a minima* dans la zone Pacifique, et sans doute à l'ONU.

L'aide bilatérale à la coopération : le dernier point est sans doute le premier à préparer. La France donne à la Nouvelle-Calédonie les fameux « transferts » à la fois sous la forme de dotations aux particuliers (majorations de traitement, défiscalisations) ce qui entretient son réseau clientéliste et au pays, sous forme de dotations de compensation, DGF et contrats de développement. Il appartient à la France de rendre plus neutres ses transferts en arrêtant les aides directes aux particuliers et en préparant l'armature de **la future dotation bilatérale de coopération**.

Ce programme est déjà beaucoup. Le dernier point appelle simplement à la modestie.

B. Ne pas céder à la tentation de tout figer

Les accords nous ont liés 30 ans en montrant le chemin. Il ne faut pas pour autant vouloir tout écrire de l'avenir et tomber dans le très français esprit de système. L'avenir est un édifice nécessairement inachevé. La tentation de tout régler est auto-blocante. On ne fera jamais rien.

Il faut savoir laisser des questions ouvertes, ne pas vouloir tout traiter en même temps et, si nécessaire, **renvoyer à des majorités qualifiées les questions qui ne font pas encore consensus**. Le simple fait de repartir sur le schéma de la loi organique est rassurant et évite toute urgence dans l'élaboration de la Constitution.

Quelques suggestions en exemple, qui ne conditionnent pas l'accession à la pleine souveraineté et sur lesquelles il faut du temps pour décider :

- Quel chef de l'État et de quel type ?
- La séparation des assemblées provinciales et du Congrès du pays serait-elle utile ? ;
- L'octroi de la dissolution au président du gouvernement en réponse à la motion de censure ou, au risque qu'elle ne serve jamais, au président ? ;
- Quel foncier qui est la querelle de toujours ? Ouvrir le retour vers les juridictions plutôt que les occupations ? Les superpositions de droits, tous garantis devant les juridictions plutôt que de figer les spoliations. On

s'en remet au juge plutôt qu'au rapport de force. Les droits ancestraux kanak sont garantis comme la propriété privée, mais ils peuvent se superposer ;

- Comment gérer l'extinction des mandats électifs nationaux à la date du partenariat, en conservant le droit de vote au titre des Français de l'étranger²⁰ ;
- Et bien d'autres...

La Nouvelle-Zélande a été citée par l'ONU comme un modèle²¹ des relations de coopération entre la puissance administrante pour Tokelau. Elle a pourtant échoué à obtenir son consentement à l'indépendance, malgré 60% de Oui en 2004 et 64% en 2007, la Constitution exigeant les 2/3. Les Tokelau ont choisi de placer leur développement avant l'autodétermination.

C'est ce que la Nouvelle-Calédonie a fait depuis maintenant 31 ans. C'est aux partenaires d'ouvrir maintenant le dialogue sur le futur partagé et c'est à l'État de s'engager clairement à respecter ses obligations internationales de décolonisation en soutenant un Oui partagé dès la prochaine consultation.

²⁰ Rapport au Premier ministre 2014, précité, p. 34.

²¹ <https://www.un.org/press/fr/2014/AGCOL3270.doc.htm>