

La Nouvelle-Calédonie: une autre Nation avec la France ?

Mathias CHAUCHAT

Professeur à l'université de la Nouvelle-Calédonie, agrégé de droit public

L'Outre-mer français : une Nation, deux mondes ? La Nouvelle-Calédonie est un satellite déjà si éloigné de l'astre français que ce titre ne lui convient plus. La France, en constitutionnalisant l'Accord de Nouméa, a reconnu l'existence du « peuple kanak », distinct du peuple français, et tente aujourd'hui de favoriser la construction d'un peuple calédonien, à la citoyenneté distincte, sous la périphrase du « destin commun ».

La position constitutionnelle de la Nouvelle-Calédonie est étrange. Celle-ci ne relève pas des dispositions permanentes du titre XII de la Constitution « *Des collectivités territoriales* », mais du titre XIII « *Dispositions transitoires relatives à la Nouvelle-Calédonie* »¹. La Calédonie est ainsi « ailleurs », pas encore souveraine, mais déjà plus collectivité territoriale, faisant revivre le spectre de la Communauté française de 1958. En réalité, comme le souligne le constitutionnaliste Guy Carcassonne², « *il s'agit moins de dispositions constitutionnelles particulières que d'une autre Constitution, celle de la Nouvelle-Calédonie, que notre texte de 1958, bien accueillant, abrite dans son titre XIII* ». Son cheminement semble la mener tout droit vers le titre XIV et son article 88 : « *La République peut conclure des accords avec des États qui désirent s'associer à elle pour développer leurs civilisations* ». L'article 77 de la Constitution qui stipule que la loi organique détermine « *dans le respect des orientations définies par cet accord et selon les modalités nécessaires à sa mise en oeuvre* » les transferts de compétence, règles d'organisation, citoyenneté, régime électoral ou emploi, a eu pour effet de constitutionnaliser l'Accord de Nouméa³ dans sa lettre et dans son esprit.

- **Le peuple kanak et les citoyens de la Nouvelle-Calédonie**

Suivant le point 4 du préambule de cet Accord, « *la décolonisation est le moyen de refonder un lien social durable entre les communautés qui vivent aujourd'hui en Nouvelle-Calédonie, en permettant au peuple kanak d'établir avec la France des relations nouvelles correspondant aux réalités de notre temps* ». Nous sommes pleinement aux antipodes de la remarque du Conseil constitutionnel sur la Corse selon laquelle « *la mention faite par le législateur du "peuple corse, composante du peuple français" est contraire à la Constitution, laquelle ne*

¹ Le Conseil d'Etat a rejeté la tentation d'un double rattachement constitutionnel du « Pays », principal au titre XIII et supplétif au titre XII ; Conseil d'Etat n° 279323 du 13 décembre 2006 *M. Genelle*, *AJDA* 19 février 2007, p. 363.

² Cité par le député René Dosière devant le congrès de Versailles le 19 février 2007, sur le projet de loi constitutionnelle modifiant l'article 77 de la Constitution.

³ Accord sur la Nouvelle-Calédonie, signé à Nouméa le 5 mai 1998, *J.O.R.F.* n° 121 du 27 mai 1998, page 8039. Le 8 novembre 1998 est la date de son acceptation par les Calédoniens comme la date fondatrice de la citoyenneté calédonienne.

connaît que le peuple français, composé de tous les citoyens français sans distinction d'origine, de race ou de religion »⁴. Ce n'est pas vrai pour la Nouvelle-Calédonie.

L'Accord ajoute : *« les communautés qui vivent sur le territoire ont acquis par leur participation à l'édification de la Nouvelle-Calédonie une légitimité à y vivre (...). Il est aujourd'hui nécessaire de poser les bases d'une citoyenneté de la Nouvelle-Calédonie, permettant au peuple d'origine de constituer avec les hommes et les femmes qui y vivent une communauté humaine affirmant son destin commun »*. L'article 4 de la loi organique⁵ la définit : *« il est institué une citoyenneté de la Nouvelle-Calédonie dont bénéficient les personnes de nationalité française qui remplissent les conditions fixées à l'article 188 »*, soit le corps des électeurs provinciaux. Le citoyen, c'est celui qui vote dans l'une des trois provinces Sud, Nord et Îles, et élit le congrès de la Nouvelle-Calédonie. Celui-ci adopte les *« lois du pays »*, qui sont bien des lois et pas de simples actes administratifs. Pour être électeur, il faut être Calédonien, c'est-à-dire pour celui qui n'est pas né au Pays, être arrivé au plus tard avant le 8 novembre 1998 et avoir résidé en Nouvelle-Calédonie de manière continue pendant 10 ans⁶. La « machine à faire des citoyens » s'est ainsi arrêtée au matin du 9 novembre 2008, y compris pour ceux qui naissent sur le Caillou de parents non citoyens. Le choc est violent pour le Métropolitain, pétri de l'idée de l'unité de la Nation française, et qui débarque. Cette citoyenneté donne des droits particuliers, notamment dans le domaine de l'accès préférentiel à l'emploi.

- **La Calédonie avec la France plutôt que dans la France**

L'unité de la Nation française est un mythe, lorsqu'elle s'adresse à des Pays en voie de décolonisation. Les Anglo-saxons eux-mêmes, dont l'unité culturelle est bien plus prégnante que celle de la France, ont reconnu la naissance de nouvelles Nations, réunies au sein du *Commonwealth*. Ainsi, l'Australie, la Nouvelle-Zélande ou le Canada, quoique issus de la même matrice, forment aujourd'hui des peuples différents et indépendants. Pourquoi le refuser à la Nouvelle-Calédonie ? C'est incontestablement le cas en Océanie de la Polynésie française et de Wallis-et-Futuna, quoique ces deux territoires ne soient pas encore inscrits sur la liste des Nations-Unies des pays à décoloniser. Mais l'émergence de nouvelles Nations ne signifie pas nécessairement la perte des liens avec la France. L'indépendance kanak et socialiste des « événements » de 1986 n'est plus. L'attachement culturel, économique, sentimental, voire patriotique, existe. Personne ne songe à couper tous les liens avec la France.

Suivant le point 5 de l'accord de Nouméa, *« au cours du 4ème mandat du Congrès, une consultation électorale sera organisée. La date de cette consultation sera déterminée par le Congrès, au cours de ce mandat, à la majorité qualifiée des 3/5èmes »*. A défaut, l'Etat y pourvoira. Et on ajoutera qu'il n'y a pas lieu de reposer la question de la sécession d'un territoire aux Français, puisqu'ils y ont consenti en 1988 dès l'accord de Matignon... Cette question est du seul ressort des Calédoniens. Certains éléments de rupture doivent être conservés à l'esprit. Le contrôle des flux migratoires sera un des enjeux de la solution statutaire, tous les affrontements en Calédonie étant venus des déséquilibres démographiques. Certains éléments, au contraire, de continuité paraissent envisageables : la Calédonie n'aura pas raisonnablement la capacité d'exercer convenablement les compétences régaliennes

⁴ Conseil constitutionnel, décision n° 91-290 DC du 9 mai 1991, *Loi portant statut de la collectivité territoriale de Corse*.

⁵ Loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie.

⁶ L'article 77 de la Constitution a été révisé le 19 février 2007 à Versailles pour confirmer sans ambiguïté ce point.

(défense, police, justice, monnaie et même diplomatie). Comme micro Etat du Pacifique, elle aura du mal à s'assumer seule économiquement. Ces Etats n'ont souvent que le choix entre une puissance tutélaire et l'assistance internationale.

Tout retour en arrière est impossible⁷. L'accord de Nouméa précise que « *si la réponse est négative, les partenaires politiques se réuniront (...). 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* ». C'est le principe constitutionnel d'irréversibilité, sur le modèle britannique. Jamais la Reine ne retire une compétence cédée à un Dominion⁸. Sans consensus, rien ne changera et le système peut se survivre à lui-même après 2019.

Dès lors, une réflexion sur un régime d'association⁹ doit pouvoir s'engager. Il ne doit pas être exclu que le congrès délibère du texte d'une question complexe qui donnerait des signes contradictoires aux communautés : acceptation des compétences régaliennes et signature conjointement d'un accord avec la France pour les exercer pendant au moins 20 ans. Rien ne change pour que tout change. L'apport de la Nouvelle-Calédonie à l'Outre-mer dans le futur proche sera de montrer que l'achèvement de la décolonisation peut se faire sans discontinuité, ni heurt violent avec la France.

Le Laboratoire de Recherches Juridiques et Economiques de l'université de la Nouvelle-Calédonie (LARJE) contribue au débat public. Vous y trouverez de nombreux apports originaux (<http://larje.univ-nc.nc>). Ce laboratoire d'accueil (EA 3329) est ouvert aux propositions de stages de Masters et Doctorats.

⁷ L'illusion du « provisoire » relève de la dénomination même du titre XIII de la Constitution qui qualifie le système applicable à la Nouvelle-Calédonie de « *transitoire* ». Or, il ne faut pas s'illusionner sur les mots : il faut bien lire « transitoire avant l'accession de la Nouvelle-Calédonie à la pleine souveraineté ».

⁸ *Nationality and citizenship in a devolution context : Australian and New Caledonian experiences*, Mathias CHAUCHAT and Vincent COGLIATI-BANTZ, The University of Queensland Law journal, volume 27, n° 2/2008 p. 193.

⁹ On prendra pour modèle le régime d'association des Îles Cook avec la Nouvelle-Zélande ; *ibid*, p. 219.