

**CONSEIL D'ETAT**

**Section de l'intérieur**

**Séance du mardi 4 septembre 2018**

**N° 395203**

**M. KELLER,  
Rapporteur**

**EXTRAIT DU REGISTRE  
DES DELIBERATIONS**

**AVIS**

sur l'échéance de l'accord sur la Nouvelle-Calédonie signé à Nouméa le 5 mai 1998

Le Conseil d'Etat, saisi par le Premier ministre des questions suivantes :

1) Dans l'hypothèse où la consultation du 4 novembre 2018 conduirait à un refus de l'accession de la Nouvelle-Calédonie à la pleine souveraineté, la durée de « vingt années » fixée dans le préambule de l'accord est-elle de nature à empêcher l'organisation des élections au terme du mandat actuel du congrès et des assemblées de province sur le fondement des dispositions de la loi organique n°99-209 du 19 mars 1999 ?

2) Dans l'hypothèse où l'accord de Nouméa ne ferait pas obstacle à l'organisation des élections au congrès et aux assemblées de provinces en 2019, les règles électorales applicables jusqu'à présent demeurent-elles applicables à ces élections ? Le nouveau mandat devrait-il être établi pour une durée autre que cinq ans compte tenu des dispositions du point 5 de l'accord relatives à l'organisation des consultations ?

Vu la Constitution, notamment son article 77 ;

Vu l'accord sur la Nouvelle-Calédonie signé à Nouméa le 5 mai 1998 ;

Vu la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie, notamment son titre IX ;

Vu la décision n° 99-410 DC du Conseil constitutionnel du 15 mars 1999, *Loi organique relative à la Nouvelle-Calédonie* ;

**EST D'AVIS DE REpondre DANS LE SENS  
DES OBSERVATIONS QUI SUIVENT :**

**I. - Sur la première question**

1. Aux termes du point 5 du préambule de l'accord sur la Nouvelle-Calédonie signé à Nouméa le 5 mai 1998 : « Les signataires des accords de Matignon ont donc décidé d'arrêter ensemble une solution négociée, de nature consensuelle, pour laquelle ils appelleront

ensemble les habitants de Nouvelle-Calédonie à se prononcer. / Cette solution définit pour vingt années l'organisation politique de la Nouvelle-Calédonie et les modalités de son émancipation. / (...) Au terme d'une période de vingt années, 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 seront proposés au vote des populations intéressées. / Leur approbation équivaldrait à la pleine souveraineté de la Nouvelle-Calédonie. »

Aux termes du point 5 du document d'orientation de l'accord mentionné ci-dessus : « Au cours du quatrième 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 trois cinquièmes. / (...) 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. »

Les orientations de l'accord du 5 mai 1998 ont valeur constitutionnelle puisque l'article 77 de la Constitution impose à la loi organique de les respecter, comme l'a d'ailleurs rappelé le Conseil constitutionnel dans sa décision n° 99-410 DC du 15 mars 1999.

2. L'accord du 5 mai 1998 définit donc l'organisation politique de la Nouvelle-Calédonie et les modalités de son émancipation pour une période de vingt années. Celle-ci débute à la mise en place des institutions politiques prévues par l'accord, c'est-à-dire à l'élection du congrès et des assemblées de province le 11 mai 1999, et s'achève en principe au mois de mai 2019, au terme du quatrième mandat de ces assemblées.

Cependant, il résulte de l'accord lui-même que son application pourrait s'étendre au-delà de cette période.

Ainsi, comme il a été dit ci-dessus, l'accord prévoit que la consultation sera organisée « au cours du quatrième mandat du congrès », lequel expire le 11 mai 2019. En vertu du premier alinéa de l'article 217 de la loi organique, dont les dispositions ont été déclarées conformes aux stipulations de l'accord par la décision du Conseil constitutionnel mentionnée ci-dessus, la consultation doit intervenir avant les six derniers mois de ce quatrième mandat, soit au plus tard le 11 novembre 2018. En l'espèce, la date de la consultation a été fixée au 4 novembre 2018 par une délibération du 19 mars 2018 du congrès de la Nouvelle-Calédonie.

Or le point 5 du document d'orientation de l'accord, rappelé dans la décision du Conseil constitutionnel du 15 mars 1999, prévoit que « si la réponse des électeurs à ces propositions est négative, le tiers des membres du congrès pourra provoquer l'organisation d'une nouvelle consultation qui interviendra dans la deuxième année suivant la première consultation. Si la réponse est à nouveau négative, une nouvelle consultation pourra être organisée selon la même procédure et dans les mêmes délais. Si la réponse est encore négative, les partenaires politiques se réuniront pour examiner la situation ainsi créée. »

Compte-tenu de la date à laquelle aura lieu la consultation, l'accord du 5 mai 1998 pourrait donc s'appliquer au-delà de la période de principe de vingt ans qu'il fixe puisqu'il prévoit que, dans l'hypothèse où la consultation conduirait à un refus de l'accession de la Nouvelle-Calédonie à la pleine souveraineté, une nouvelle consultation pourrait se tenir jusqu'au 3 novembre 2020, suivie le cas échéant d'une troisième consultation dans la deuxième année suivante.

3. Aux termes du point 5 du document d'orientation 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 résulte de ces stipulations et de ce qui a été dit plus haut que la durée de vingt années prévue au préambule de l'accord du 5 mai 1998 n'est pas de nature à empêcher l'organisation des élections du congrès et des assemblées de province au terme de leur mandat actuel, et que ces élections ne sauraient se tenir sur un autre fondement que celui de l'accord et des dispositions de la loi organique prise pour son application.

## **II. - Sur la seconde question**

1. Aux termes de l'article 77 de la Constitution : « la loi organique (...) déterminé, pour assurer l'évolution de la Nouvelle-Calédonie dans le respect des orientations définies par [l'accord signé à Nouméa le 5 mai 1998] (...) les règles relatives (...) au régime électoral (...) ».

Il résulte de ces dispositions, ainsi que de la réponse qui a été apportée à la première question, que demeurent applicables aux prochaines élections du congrès et des assemblées de province les règles électorales prévues au point 2.2.1 du document d'orientation de l'accord du 5 mai 1998 ainsi qu'aux articles 188 et 189 de la loi organique du 15 mars 1999 dans leur interprétation résultant de la loi constitutionnelle du 23 février 2007.

2. Aux termes de l'article 186 de la loi organique du 15 mars 1999 : « Les membres du congrès et des assemblées de province sont élus pour cinq ans. »

Aucune disposition ou principe ne permet de déroger à ces dispositions, alors même que les échéances des consultations mentionnées plus haut pourraient aboutir à ce que l'accord cesse de s'appliquer avant le terme du mandat du congrès et des assemblées de province, ouvrant ainsi une nouvelle étape qui pourrait éventuellement conduire à une décision d'interruption des mandats en cours.

*Cet avis a été délibéré par la section de l'intérieur du Conseil d'Etat dans sa séance du mardi 4 septembre 2018.*

**SIGNÉ :** La présidente :  
*Sylvie Hubac, présidente de la section de l'intérieur,*

Le rapporteur :  
*Rémi Keller, conseiller d'Etat,*

Le secrétaire de séance :  
*Cédric Gomez, secrétaire de la section de l'intérieur.*

**POUR EXTRAIT CERTIFIÉ CONFORME :**

**Le secrétaire de la section**

**Cédric Gomez**

05/09/2018 - 12:19:10