

Décision n° 2018 - 764 DC

**Projet de loi organique relatif à l'organisation de la
consultation sur l'accession à la pleine souveraineté de la
Nouvelle-Calédonie**

Dossier documentaire

Source : services du Conseil constitutionnel © 2018

Sommaire

I. Normes de référence	4
II. Relevés de conclusions, avis et recommandation	19
III. Jurisprudence du Conseil d'État.....	40
IV. Jurisprudence du Conseil constitutionnel	44

Table des matières

I. Normes de référence	4
A. Déclaration des droits de l’homme et du citoyen de 1789	4
- Article 2	4
B. Constitution du 4 octobre 1958	4
- Article 34	4
- Article 37	5
- Article 76	5
- Article 77	5
C. Loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie.....	6
- Article 90	6
- Article 133	6
- Article 188	7
- Article 189	7
- Article 216	8
- Article 217	9
- Article 218	9
- Article 218-1	10
- Article 218-2	10
- Article 219	11
- Article 221	13
- Article 222	13
D. Code électoral	13
- Article L. 11	13
- Article L. 25	14
- Article L. 71 (version en vigueur du 13 juillet 1993 au 9 décembre 2003)	14
- Article L. 71 (version actuellement en vigueur)	14
- Article L. 106	15
- Article L. 107	15
- Article L. 108	15
- Article L. 109	16
- Article R. 73	16
- Article L. 385	16
E. Décret no 98-733 du 20 août 1998 portant organisation de la consultation des populations de la Nouvelle-Calédonie prévue par l’article 76 de la Constitution... 17	17
- Article 25	17
- Article 42	17
F. Accord sur la Nouvelle-Calédonie signé à Nouméa le 5 mai 1998.....	18
- 2.2.1. Le corps électoral	18
- 2.2.2.....	18
II. Relevés de conclusions, avis et recommandation.....	19
A. XV^e Comité des signataires de l’Accord de Nouméa du 7 novembre 2016 - relevé de conclusions	19
B. XVI^e Comité des signataires de l’Accord de Nouméa du 2 novembre 2017 - relevé de conclusions	23
C. Avis du Conseil d’État n° 388225 du 6 février 2014	27
D. Avis du Conseil d’État n° 393431 du 7 septembre 2017.....	31

E. Avis du Conseil d'État n° 393830 du 30 novembre 2017.....	34
F. Recommandation n° 2017-06 du 19 octobre 2017 du Conseil supérieur de l'audiovisuel aux services de radio et de télévision en vue de l'élection des conseillers à l'Assemblée de Corse des 3 et 10 décembre 2017	38
- Article 1	38
- Article 2	38
- Article 3	38
III. Jurisprudence du Conseil d'État.....	40
CE, 16 octobre 2009, n°328626	40
IV. Jurisprudence du Conseil constitutionnel	44
1. Sur les lois organiques relatives à la Nouvelle-Calédonie.....	44
- Décision n° 99-410 DC du 15 mars 1999 - Loi organique relative à la Nouvelle-Calédonie.....	44
- Décision n° 2015-716 DC du 30 juillet 2015 - Loi organique relative à la consultation sur l'accession de la Nouvelle-Calédonie à la pleine souveraineté.....	50
2. Sur le respect de la vie privé.....	54
- Décision n° 2012-652 DC du 22 mars 2012 - Loi relative à la protection de l'identité	54
- Décision n° 2014-690 DC du 13 mars 2014 - Loi relative à la consommation	55
- Décision n° 2016-591 QPC du 21 octobre 2016 - Mme Helen S. [Registre public des trusts].....	57
- Décision n° 2016-745 DC du 26 janvier 2017 - Loi relative à l'égalité et à la citoyenneté	57
- Décision n° 2017-637 QPC du 16 juin 2017- Association nationale des supporters [Refus d'accès à une enceinte sportive et fichier d'exclusion].....	58
3. Sur le pluralisme des courants d'idées et d'opinions	60
- Décision n° 2012-155 PDR du 21 juin 2012 - Observations du Conseil constitutionnel sur l'élection présidentielle des 22 avril et 6 mai 2012	60
- Décision n° 2016-729 DC du 21 avril 2016 - Loi organique de modernisation des règles applicables à l'élection présidentielle	65
- Décision n° 2017-651 QPC du 31 mai 2017 - Association En marche ! [Durée des émissions de la campagne électorale en vue des élections législatives]	68

I. Normes de référence

A. Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789

- Article 2

Le but de toute association politique est la conservation des droits naturels et imprescriptibles de l'Homme. Ces droits sont la liberté, la propriété, la sûreté, et la résistance à l'oppression.

B. Constitution du 4 octobre 1958

- Article 34

La loi fixe les règles concernant :

- les droits civiques et les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques ; la liberté, le pluralisme et l'indépendance des médias ; les sujétions imposées par la défense nationale aux citoyens en leur personne et en leurs biens ;
- la nationalité, l'état et la capacité des personnes, les régimes matrimoniaux, les successions et libéralités ;
- la détermination des crimes et délits ainsi que les peines qui leur sont applicables ; la procédure pénale ; l'amnistie ; la création de nouveaux ordres de juridiction et le statut des magistrats ;
- l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement des impositions de toutes natures ; le régime d'émission de la monnaie.

La loi fixe également les règles concernant :

- le régime électoral des assemblées parlementaires, des assemblées locales et des instances représentatives des Français établis hors de France ainsi que les conditions d'exercice des mandats électoraux et des fonctions électives des membres des assemblées délibérantes des collectivités territoriales ;
- la création de catégories d'établissements publics ;
- les garanties fondamentales accordées aux fonctionnaires civils et militaires de l'État ;
- les nationalisations d'entreprises et les transferts de propriété d'entreprises du secteur public au secteur privé.

La loi détermine les principes fondamentaux :

- de l'organisation générale de la défense nationale ;
- de la libre administration des collectivités territoriales, de leurs compétences et de leurs ressources ;
- de l'enseignement ;
- de la préservation de l'environnement ;
- du régime de la propriété, des droits réels et des obligations civiles et commerciales ;
- du droit du travail, du droit syndical et de la sécurité sociale.

Les lois de finances déterminent les ressources et les charges de l'État dans les conditions et sous les réserves prévues par une loi organique.

Les lois de financement de la sécurité sociale déterminent les conditions générales de son équilibre financier et, compte tenu de leurs prévisions de recettes, fixent ses objectifs de dépenses, dans les

conditions et sous les réserves prévues par une loi organique.

Des lois de programmation déterminent les objectifs de l'action de l'État.

Les orientations pluriannuelles des finances publiques sont définies par des lois de programmation. Elles s'inscrivent dans l'objectif d'équilibre des comptes des administrations publiques.

Les dispositions du présent article pourront être précisées et complétées par une loi organique.

- **Article 37**

Les matières autres que celles qui sont du domaine de la loi ont un caractère réglementaire.

Les textes de forme législative intervenus en ces matières peuvent être modifiés par décrets pris après avis du Conseil d'État. Ceux de ces textes qui interviendraient après l'entrée en vigueur de la présente Constitution ne pourront être modifiés par décret que si le Conseil constitutionnel a déclaré qu'ils ont un caractère réglementaire en vertu de l'alinéa précédent.

Titre XIII - Dispositions transitoires relatives à la Nouvelle-Calédonie

- **Article 76**

Modifié par Loi constitutionnelle n°98-610 du 20 juillet 1998 - art. 1 et 2

Les populations de la Nouvelle-Calédonie sont appelées à se prononcer avant le 31 décembre 1998 sur les dispositions de l'accord signé à Nouméa le 5 mai 1998 et publié le 27 mai 1998 au Journal officiel de la République française.

Sont admises à participer au scrutin les personnes remplissant les conditions fixées à l'article 2 de la loi n° 88-1028 du 9 novembre 1988.

Les mesures nécessaires à l'organisation du scrutin sont prises par décret en Conseil d'État délibéré en conseil des ministres.

- **Article 77**

Modifié par Loi constitutionnelle n°2007-237 du 23 février ... - art. 1

Après approbation de l'accord lors de la consultation prévue à l'article 76, la loi organique, prise après avis de l'assemblée délibérante de la Nouvelle-Calédonie, détermine, pour assurer l'évolution de la Nouvelle-Calédonie dans le respect des orientations définies par cet accord et selon les modalités nécessaires à sa mise en œuvre :

- les compétences de l'État qui seront transférées, de façon définitive, aux institutions de la Nouvelle-Calédonie, l'échelonnement et les modalités de ces transferts, ainsi que la répartition des charges résultant de ceux-ci ;
- les règles d'organisation et de fonctionnement des institutions de la Nouvelle-Calédonie et notamment les conditions dans lesquelles certaines catégories d'actes de l'assemblée délibérante de la Nouvelle-Calédonie pourront être soumises avant publication au contrôle du Conseil constitutionnel ;
- les règles relatives à la citoyenneté, au régime électoral, à l'emploi et au statut civil coutumier ;
- les conditions et les délais dans lesquels les populations intéressées de la Nouvelle-Calédonie seront amenées à se prononcer sur l'accession à la pleine souveraineté.

Les autres mesures nécessaires à la mise en œuvre de l'accord mentionné à l'article 76 sont définies par la loi.

Pour la définition du corps électoral appelé à élire les membres des assemblées délibérantes de la Nouvelle-Calédonie et des provinces, le tableau auquel se réfèrent l'accord mentionné à l'article 76 et les articles 188 et 189 de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie est le tableau dressé à l'occasion du scrutin prévu audit article 76 et comprenant les personnes non admises à y participer.

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

Titre III : Les institutions de la Nouvelle-Calédonie

Chapitre Ier : Le congrès

Section 2 : Attributions du congrès.

- Article 90

Modifié par loi organique n°2009-969 du 3 août 2009 - art. 19

Le congrès est consulté par le haut-commissaire :

1° Sur les projets de loi et propositions de loi et les projets d'ordonnance qui introduisent, modifient ou suppriment des dispositions particulières à la Nouvelle-Calédonie ;

2° Sur les projets d'ordonnance pris sur le fondement de l'article 74-1 de la Constitution, lorsqu'ils sont relatifs à la Nouvelle-Calédonie.

Ces consultations doivent intervenir, au plus tard, avant l'adoption du projet de loi ou de la proposition de loi en première lecture par la première assemblée saisie. Toutefois, les avis portant sur les projets de loi qui, dès l'origine, comportent des dispositions relatives à l'organisation particulière de la Nouvelle-Calédonie doivent être rendus de façon implicite ou expresse avant l'avis du Conseil d'Etat.

Le congrès est consulté sur les créations et suppressions de communes de la Nouvelle-Calédonie. Il est également consulté, en cas de désaccord du gouvernement ou des conseils municipaux intéressés, sur la modification des limites territoriales des communes et des communes associées et le transfert de leur chef-lieu.

Le congrès est consulté sur l'évolution des règles, établies par le Gouvernement en matière de durée d'affectation des fonctionnaires de l'Etat dans certaines collectivités territoriales d'outre-mer, qui sont appliquées en Nouvelle-Calédonie pour déterminer si le centre des intérêts matériels et moraux de ces fonctionnaires y est situé.

Le congrès dispose d'un mois pour rendre son avis. Ce délai est réduit à quinze jours, en cas d'urgence, à la demande du haut-commissaire. Le délai expiré, l'avis est réputé avoir été donné.

En dehors des sessions, la commission permanente émet, dans les délais mentionnés au précédent alinéa, les avis prévus par le présent article. Toutefois, les avis sur les projets ou propositions de loi organique ne peuvent être émis par la commission permanente.

Le congrès peut également être consulté par le président de l'Assemblée nationale ou le président du Sénat sur les propositions de loi mentionnées au présent article. Le haut-commissaire est informé de cette consultation. Le congrès dispose d'un mois pour rendre son avis. Ce délai est réduit à quinze jours, en cas d'urgence. Le délai expiré, l'avis est réputé avoir été donné.

Au plus tard le lendemain de l'adoption d'un avis par le congrès en application du présent article, les groupes constitués en son sein peuvent remettre à son président une opinion sur le projet de texte sur lequel porte cet avis. Les opinions sont annexées à l'avis du congrès.

Les avis émis au titre du présent article sont publiés au Journal officiel de la Nouvelle-Calédonie.

Chapitre III : Le gouvernement

Section 3 : Attributions du gouvernement.

- Article 133

I. - Le gouvernement est consulté par le haut-commissaire sur :

1° Les projets de décrets comportant des dispositions spécifiques à la Nouvelle-Calédonie ;

2° L'implantation des établissements d'enseignement qui relèvent de l'Etat, les formations qui y sont assurées et l'adaptation des programmes pédagogiques.

Le gouvernement émet son avis dans le délai d'un mois, ramené à quinze jours en cas d'urgence. A l'expiration de ce délai, l'avis est réputé donné.

Lorsque l'avis du gouvernement est demandé en urgence par le haut-commissaire, la question est inscrite à l'ordre du jour de la première séance du gouvernement qui suit la réception de la demande.

II. - Le gouvernement est également consulté par le haut-commissaire sur les décisions concernant la politique monétaire et le crédit.

III. - Le gouvernement peut émettre des vœux sur les questions relevant de la compétence de l'Etat.

Titre V : Les élections au congrès et aux assemblées de province

Chapitre II : Corps électoral et listes électorales.

- Article 188

I. - Le congrès et les assemblées de province sont élus par un corps électoral composé des électeurs satisfaisant à l'une des conditions suivantes :

a) Remplir les conditions pour être inscrits sur les listes électorales de la Nouvelle-Calédonie établies en vue de la consultation du 8 novembre 1998 ;

b) Etre inscrits sur le tableau annexe et domiciliés depuis dix ans en Nouvelle-Calédonie à la date de l'élection au congrès et aux assemblées de province ;

c) Avoir atteint l'âge de la majorité après le 31 octobre 1998 et soit justifier de dix ans de domicile en Nouvelle-Calédonie en 1998, soit avoir eu un de leurs parents remplissant les conditions pour être électeur au scrutin du 8 novembre 1998, soit avoir un de leurs parents inscrit au tableau annexe et justifier d'une durée de domicile de dix ans en Nouvelle-Calédonie à la date de l'élection.

II. - Les périodes passées en dehors de la Nouvelle-Calédonie pour accomplir le service national, pour suivre des études ou une formation ou pour des raisons familiales, professionnelles ou médicales ne sont pas, pour les personnes qui y étaient antérieurement domiciliées, interruptives du délai pris en considération pour apprécier la condition de domicile.

- Article 189

Modifié par loi n°2015-987 du 5 août 2015 - art. 1

I. - Les électeurs remplissant les conditions fixées à l'article 188 sont inscrits sur la liste électorale spéciale à l'élection du congrès et des assemblées de province. Cette liste est dressée à partir de la liste électorale en vigueur et du tableau annexe des électeurs non admis à participer au scrutin.

II. - Une commission administrative spéciale est chargée dans chaque bureau de vote de l'établissement de la liste électorale spéciale et du tableau annexe des électeurs non admis à participer au scrutin. Elle est composée :

1° D'un magistrat de l'ordre judiciaire désigné par le premier président de la Cour de cassation, président ;

2° Du délégué de l'administration désigné par le haut-commissaire ;

3° Du maire de la commune ou de son représentant ;

4° De deux électeurs de la commune, désignés par le haut-commissaire, après avis du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie ;

5° D'une personnalité qualifiée indépendante, sans voix délibérative, dont le profil, le rôle et les modalités de désignation sont fixés par décret, pris après avis du gouvernement et du congrès de la Nouvelle-Calédonie.

En cas de partage des voix au sein de la commission administrative, celle du président est prépondérante.

Le président de la commission peut consulter un ou plusieurs représentants de la coutume désignés selon les usages reconnus, ayant leur domicile dans la commune et jouissant de leurs droits électoraux.

Le président de la commission est habilité à procéder ou à faire procéder, par tout officier ou agent de police judiciaire, à toutes investigations utiles.

III. - La commission inscrit sur la liste électorale spéciale, à leur demande, les électeurs remplissant les conditions exigées par l'article 188. Ces personnes produisent tous les éléments de nature à prouver qu'elles remplissent ces conditions.

Elle procède en outre à l'inscription d'office sur la liste électorale spéciale des personnes âgées de dix-huit ans à la date de clôture des listes électorales et remplissant les mêmes conditions. Elle reçoit à cette fin les informations mentionnées à l'article L. 17-1 du code électoral.

L'électeur qui fait l'objet d'une radiation ou d'un refus d'inscription ou dont l'inscription est contestée est averti sans frais et peut présenter ses observations.

IV. - La liste électorale spéciale et le tableau annexe sont permanents.

Ils font l'objet d'une révision annuelle.

L'élection se fait sur la liste révisée pendant toute l'année qui suit la clôture de la liste.

Lors de la révision de la liste électorale spéciale précédant la tenue d'élections au congrès et aux assemblées de province organisées à leur terme normal au mois de mai, les dispositions de l'article L. 11-1 du code électoral sont applicables aux personnes qui remplissent la condition d'âge entre la clôture définitive de la liste électorale spéciale et la date du scrutin.

Au cas où les élections au congrès et aux assemblées de province sont organisées postérieurement au mois de mai, sont inscrites d'office sur la liste électorale de leur domicile réel les personnes qui remplissent la condition d'âge entre la dernière clôture définitive des listes et la date du scrutin, sous réserve qu'elles répondent aux autres conditions prescrites par la loi.

Quand il a été fait application des dispositions de l'alinéa précédent, la liste électorale complétée en conséquence entre en vigueur à la date de l'élection.

Peuvent être inscrites sur la liste électorale spéciale en dehors des périodes de révision, outre les personnes mentionnées à l'article L. 30 du code électoral, celles qui remplissent en cours d'année les conditions prévues aux b et c du I de l'article 188. Les demandes d'inscription déposées en application du présent alinéa sont, accompagnées des justifications nécessaires, déposées à la mairie ; elles sont transmises à la commission prévue au II qui statue, sauf recours au tribunal de première instance.

Les rectifications à la liste électorale spéciale prévues au présent article sont effectuées sans délai, nonobstant la clôture de la période de révision par la commission prévue au II. Elles pourront être contestées devant le tribunal de première instance qui statue conformément aux dispositions de l'article L. 25 du code électoral.

V. - La liste électorale spéciale et le tableau annexe sont mis à jour au plus tard le 30 avril de chaque année et, en cas de dissolution ou d'élection partielles, au plus tard dix jours avant la date du scrutin.

VI. - Les dispositions du chapitre II du titre Ier du livre Ier du code électoral, à l'exception des articles L. 11 à L. 16, des deuxième à dernier alinéas de l'article L. 17, et des articles L. 17-1, L. 23, L. 37 et L. 40 sont applicables pour l'établissement de la liste électorale spéciale prévue au I.

Pour l'application de ces dispositions, il y a lieu de lire :

1° " Haut-commissaire " au lieu de : " préfet " ;

2° " Chef de subdivision administrative " au lieu de :

" sous-préfet " ;

3° " Tribunal de première instance " au lieu de : " tribunal d'instance ".

VII. - L'Institut territorial de la statistique et des études économiques tient un fichier général des électeurs inscrits sur les listes électorales de la Nouvelle-Calédonie pour l'élection du Président de la République, des députés à l'Assemblée nationale, des conseils municipaux et du Parlement européen et pour les référendums ; ce fichier comporte également les électeurs inscrits sur la liste électorale spéciale à l'élection du congrès et des assemblées de province.

Pour l'exercice de ces attributions, l'Institut territorial de la statistique et des études économiques agit pour le compte de l'Etat et est placé sous l'autorité du haut-commissaire de la République.

Une convention entre l'Etat et la Nouvelle-Calédonie fixe les modalités d'application du présent article, dans les conditions prévues par la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés.

Titre IX : La consultation sur l'accession à la pleine souveraineté.

- Article 216

I. - La consultation sur l'accession à la pleine souveraineté prévue par l'article 77 de la Constitution est organisée conformément aux dispositions du présent titre.

II. - Les électeurs sont convoqués par décret en conseil des ministres, après consultation du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie. Le décret fixe le texte de la question posée et les modalités d'organisation du scrutin.

La publication au Journal officiel de la Nouvelle-Calédonie du décret de convocation des électeurs appelés à participer à la consultation intervient au plus tard quatre semaines avant le jour du scrutin.

Le corps électoral se prononce à la majorité des suffrages exprimés.

- **Article 217**

Modifié par loi n°2015-987 du 5 août 2015 - art. 2

La consultation est organisée au cours du mandat du congrès qui commencera en 2014 ; elle ne peut toutefois intervenir au cours des six derniers mois précédant l'expiration de ce mandat. Sa date est fixée par une délibération du congrès adoptée à la majorité des trois cinquièmes de ses membres. Elle doit être de six mois au moins postérieure à cette délibération. Si, à l'expiration de l'avant-dernière année du mandat du congrès commençant en 2014, celui-ci n'a pas fixé la date de la consultation, elle est organisée à une date fixée par le Gouvernement de la République, dans les conditions prévues au II de l'article 216, dans la dernière année du mandat.

Si la majorité des suffrages exprimés conclut au rejet de l'accession à la pleine souveraineté, une deuxième consultation sur la même question peut être organisée à la demande écrite du tiers des membres du congrès, adressée au haut-commissaire et déposée à partir du sixième mois suivant le scrutin. La nouvelle consultation a lieu dans les dix-huit mois suivant la saisine du haut-commissaire à une date fixée dans les conditions prévues au II de l'article 216.

Aucune demande de deuxième consultation ne peut être déposée dans les six mois précédant le renouvellement général du congrès. Elle ne peut en outre intervenir au cours de la même période.

Si, lors de la deuxième consultation, la majorité des suffrages exprimés conclut à nouveau au rejet de l'accession à la pleine souveraineté, une troisième consultation peut être organisée dans les conditions prévues aux deuxième et troisième alinéas du présent article. Pour l'application de ces mêmes deuxième et troisième alinéas, le mot : "deuxième" est remplacé par le mot : "troisième".

En cas de dissolution du congrès, aucune consultation au titre du présent article ne peut avoir lieu dans un délai de six mois suivant le renouvellement du congrès.

- **Article 218**

Sont admis à participer à la consultation les électeurs inscrits sur la liste électorale à la date de celle-ci et qui remplissent l'une des conditions suivantes :

- a) Avoir été admis à participer à la consultation du 8 novembre 1998 ;
- b) N'étant pas inscrits sur la liste électorale pour la consultation du 8 novembre 1998, remplir néanmoins la condition de domicile requise pour être électeur à cette consultation ;
- c) N'ayant pas pu être inscrits sur la liste électorale de la consultation du 8 novembre 1998 en raison du non-respect de la condition de domicile, justifier que leur absence était due à des raisons familiales, professionnelles ou médicales ;
- d) Avoir eu le statut civil coutumier ou, nés en Nouvelle-Calédonie, y avoir eu le centre de leurs intérêts matériels et moraux ;
- e) Avoir l'un de leurs parents né en Nouvelle-Calédonie et y avoir le centre de leurs intérêts matériels et moraux ;
- f) Pouvoir justifier d'une durée de vingt ans de domicile continu en Nouvelle-Calédonie à la date de la consultation et au plus tard au 31 décembre 2014 ;
- g) Etre nés avant le 1er janvier 1989 et avoir eu son domicile en Nouvelle-Calédonie de 1988 à 1998 ;
- h) Etre nés à compter du 1er janvier 1989 et avoir atteint l'âge de la majorité à la date de la consultation et avoir eu un de leurs parents qui satisfaisait aux conditions pour participer à la consultation du 8 novembre 1998.

Les périodes passées en dehors de la Nouvelle-Calédonie pour accomplir le service national, pour suivre des études ou une formation ou pour des raisons familiales, professionnelles ou médicales ne sont pas, pour les personnes qui y étaient antérieurement domiciliées, interruptives du délai pris en considération pour apprécier la condition de domicile.

- **Article 218-1**

Créé par loi n°2015-987 du 5 août 2015 - art. 3

Une commission consultative d'experts rend un avis, à la demande du président ou d'un membre de toute commission administrative spéciale prévue au II de l'article 189, sur les demandes d'inscription fondées sur la condition, liée au centre des intérêts matériels et moraux du demandeur, prévue aux d et e de l'article 218.

Elle est présidée par un membre ou par un membre honoraire du corps des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel ou du Conseil d'Etat, désigné par le vice-président du Conseil d'Etat.

La commission est également constituée de représentants désignés par le haut-commissaire sur proposition des groupes politiques constitués au congrès de la Nouvelle-Calédonie, après avis du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie.

Les règles de désignation, d'organisation et de fonctionnement de la commission consultative d'experts sont définies par décret en Conseil d'Etat, pris après avis du gouvernement et du congrès de la Nouvelle-Calédonie.

- **Article 218-2**

Créé par loi n°2015-987 du 5 août 2015 - art. 3

I.-La commission administrative spéciale inscrit sur la liste électorale spéciale prévue à l'article 219, à leur demande, les électeurs remplissant les conditions fixées à l'article 218.

Chaque électeur produit, à l'appui de sa demande, tous les éléments de nature à prouver qu'il remplit ces conditions.

L'électeur qui fait l'objet d'une radiation ou d'un refus d'inscription, ou dont l'inscription est contestée, est averti sans frais par le maire et peut présenter ses observations.

II.-Sans préjudice du droit, pour les intéressés, de demander volontairement leur inscription, la commission administrative spéciale procède à l'inscription d'office sur la liste électorale spéciale des électeurs :

1° Ayant été admis à participer à la consultation du 8 novembre 1998 approuvant l'accord de Nouméa, mentionnés au a de l'article 218 ;

2° Ayant ou ayant eu le statut civil coutumier relevant du d du même article 218 ;

3° Nés en Nouvelle-Calédonie et présumés détenir le centre de leurs intérêts matériels et moraux en Nouvelle-Calédonie mentionné au même d, dès lors qu'ils satisfont l'une des conditions suivantes :

a) Ayant rempli les conditions pour être inscrits sur les listes électorales de la Nouvelle-Calédonie établies en vue de la consultation du 8 novembre 1998, ils sont inscrits sur la liste électorale spéciale pour l'élection des membres du congrès et des assemblées de province au titre du a du I de l'article 188 ;

b) Ils sont inscrits sur la liste électorale spéciale pour l'élection des membres du congrès et des assemblées de province au titre du b du même I ;

c) Ayant atteint l'âge de la majorité après le 31 octobre 1998, ils ont fait l'objet d'une inscription d'office sur la liste électorale spéciale pour l'élection des membres du congrès et des assemblées de province en application du deuxième alinéa du III de l'article 189, au titre du c du I de l'article 188 ;

4° Mentionnés au h de l'article 218, dès lors que, nés à compter du 1er janvier 1989, ils ont fait l'objet d'une inscription d'office sur la liste électorale spéciale pour l'élection des membres du congrès et des assemblées de province, et que l'un de leurs parents a été admis à participer à la consultation du 8 novembre 1998.

III.-Sans préjudice du droit, pour les intéressés, de demander volontairement leur inscription, la commission administrative spéciale procède, en outre, à l'inscription d'office sur la liste électorale spéciale des personnes âgées de dix-huit ans à la date de clôture des listes électorales mentionnées à l'article L. 11 du code électoral et relevant de l'article 218.

A cette fin, la commission administrative spéciale reçoit les informations mentionnées à l'article L. 17-1 du code électoral . Elle demande, s'il y a lieu, aux électeurs concernés de fournir les pièces justifiant qu'ils remplissent bien les conditions fixées à l'article 218.

IV.-L'autorité municipale apporte son concours au recueil des renseignements et pièces utiles aux inscriptions.

- **Article 219**

Modifié par loi n°2015-987 du 5 août 2015 - art. 4

I. - Les électeurs remplissant les conditions fixées à l'article 218 sont inscrits sur la liste électorale spéciale à la consultation. Cette liste est dressée à partir, notamment, de la liste électorale en vigueur, de la liste pour l'élection des membres du congrès et des assemblées de province, de la liste électorale spéciale établie pour la consultation du 8 novembre 1998 et du fichier des personnes relevant du statut civil coutumier prévu au titre Ier.

II. - Sont applicables à la consultation le II de l'article 189 et, dans leur rédaction en vigueur à la date de la publication de la loi organique n° 2015-987 du 5 août 2015 relative à la consultation sur l'accession de la Nouvelle-Calédonie à la pleine souveraineté, les dispositions suivantes du titre Ier du livre Ier du code électoral :

1° Le chapitre Ier ;

2° Le chapitre II, à l'exception des articles L. 11 à L. 16, des deuxième à dernier alinéas de l'article L. 17, des articles L. 23, L. 37 et L. 40 ;

3° Le chapitre V ;

4° Le chapitre VI, à l'exception des articles L. 56, L. 57, L. 57-1, L. 58, L. 66 et L. 85-1 ;

5° Le chapitre VII ;

6° Le chapitre VIII, à l'exception des articles L. 118-2 et L. 118-4.

Pour l'application de l'article L. 18 du même code :

a) A la première phrase du premier alinéa, les mots : "chargée de la révision" sont remplacés par les mots : "chargée de l'établissement et de la révision" ;

b) Le second alinéa est supprimé.

II bis. - La liste électorale spéciale prévue au I est permanente. Elle fait l'objet d'une révision annuelle, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat.

L'année du scrutin, une période de révision complémentaire de la liste électorale en vigueur et de la liste électorale spéciale à la consultation peut être fixée par décret.

Lorsque les électeurs sont convoqués pour le scrutin, sont inscrites sur la liste électorale spéciale, dans les conditions prévues à l'article 218-2, les personnes qui remplissent la condition d'âge entre la dernière clôture définitive de la liste et la date du scrutin.

Sans préjudice des deuxième et troisième alinéas du présent II bis, le scrutin se fait, pendant toute l'année qui suit la clôture de la liste, sur la base de la liste ayant fait l'objet de la révision annuelle prévue au premier alinéa du présent II bis.

L'institut de la statistique et des études économiques de la Nouvelle-Calédonie tient, dans les conditions prévues au VII de l'article 189, le fichier des électeurs inscrits sur la liste électorale spéciale prévue au I du présent article.

III. - Il est institué une commission de contrôle de l'organisation et du déroulement de la consultation. Cette commission est présidée par un conseiller d'Etat désigné par le vice-président du Conseil d'Etat. Elle est, en outre, composée de deux membres du Conseil d'Etat ou des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel désignés par le vice-président du Conseil d'Etat et de deux magistrats de l'ordre judiciaire désignés par le premier président de la Cour de cassation.

La commission peut s'adjoindre des délégués.

La commission de contrôle a pour mission de veiller à la régularité et à la sincérité de la consultation.

A cet effet, elle est chargée :

- 1° De faire procéder aux rectifications prévues par les articles L. 38 et L. 39 du code électoral en vue d'assurer la régularité de la liste des électeurs admis à participer à la consultation ;
- 2° De dresser la liste des partis et groupements habilités à participer à la campagne en raison de leur représentativité en Nouvelle-Calédonie ; celle-ci s'apprécie au vu de leur représentation au sein du congrès ;
- 3° De veiller à la régularité de la composition des bureaux de vote, ainsi qu'à celle des opérations de vote, de dépouillement des bulletins et de dénombrement des suffrages et de garantir aux électeurs le libre exercice de leurs droits ;
- 4° De procéder au recensement général des votes ainsi qu'à la proclamation des résultats.

La commission de contrôle annexe au procès-verbal des opérations de vote, un rapport contenant ses observations.

Pour l'exercice de cette mission, le président et les membres de la commission de contrôle et les délégués éventuellement désignés procèdent à tous les contrôles et vérifications utiles. Ils ont accès à tout moment aux bureaux de vote et peuvent exiger l'inscription de toutes observations au procès-verbal, soit avant, soit après la proclamation des résultats du scrutin.

Les autorités qualifiées pour établir les procurations de vote, les maires et les présidents des bureaux de vote sont tenus de fournir tous les renseignements qu'ils demandent et de leur communiquer tous les documents qu'ils estiment nécessaires à l'exercice de leur mission.

IV. - Les partis et groupements politiques de Nouvelle-Calédonie habilités à participer à la campagne officielle en vue de la consultation peuvent utiliser en Nouvelle-Calédonie les antennes de la société nationale chargée du service public de la communication audiovisuelle outre-mer.

Trois heures d'émissions radiodiffusées et trois heures d'émissions télévisées sont mises à leur disposition.

Ces temps d'antenne sont répartis par la commission de contrôle entre les partis ou groupements en fonction du nombre de membres du congrès qui ont déclaré s'y rattacher, chaque parti ou groupement disposant cependant d'une durée minimale de cinq minutes.

Le Conseil supérieur de l'audiovisuel fixe les règles concernant les conditions de production, de programmation et de diffusion des émissions relatives à la campagne officielle ouverte en vue de la consultation.

Pendant la durée de la campagne, le Conseil supérieur de l'audiovisuel adresse aux exploitants des autres services de la communication audiovisuelle autorisés en Nouvelle-Calédonie des recommandations pour l'application des principes définis à l'article 1er de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication. Le conseil délègue un ou plusieurs de ses membres en Nouvelle-Calédonie pendant toute la durée de la campagne.

V. - Les bulletins de vote autres que ceux fournis par l'administration, les bulletins trouvés dans l'urne sans enveloppe ou dans une enveloppe non réglementaire, les bulletins ou enveloppes portant des signes intérieurs ou extérieurs de reconnaissance, les bulletins ou enveloppes portant des mentions quelconques n'entrent pas en compte dans le résultat du dépouillement. Ils sont annexés au procès-verbal ainsi que les enveloppes non réglementaires et contresignés par les membres du bureau.

Si une enveloppe contient plusieurs bulletins de vote, le vote est nul quand les bulletins portent des réponses contradictoires. Les bulletins multiples ne comptent que pour un seul quand ils portent la même réponse.

VI. - La commission de contrôle tranche les questions que peut poser, en dehors de toute réclamation, le décompte des bulletins et procède aux rectifications nécessaires avant de proclamer les résultats.

La décision de la commission de contrôle proclamant les résultats de la consultation est publiée au Journal officiel de la République française et au Journal officiel de la Nouvelle-Calédonie.

Article 220

La régularité de la consultation peut être contestée par tout électeur admis à y participer et par le haut-commissaire devant le Conseil d'Etat statuant au contentieux. Les recours sont déposés soit au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, soit auprès du haut-commissaire dans les dix jours suivant la proclamation des résultats.

- **Article 221**

Modifié par loi n°2015-987 du 5 août 2015 - art. 5

Un décret en Conseil d'Etat délibéré en conseil des ministres après consultation du congrès détermine en tant que de besoin les modalités d'application du présent titre autres que celles fixées par les décrets prévus au dernier alinéa de l'article 218-1 et au II bis de l'article 219.

- **Article 222**

I. - Les dispositions législatives et réglementaires en vigueur en Nouvelle-Calédonie à la date de la promulgation de la présente loi organique et qui ne lui sont pas contraires demeurent applicables.

II. - Les lois, ordonnances et décrets intervenus dans les matières qui relèvent désormais de la compétence des autorités de la Nouvelle-Calédonie ou des provinces peuvent être modifiés par leurs institutions dans les conditions et selon les procédures prévues par la présente loi organique.

III. - Lorsque la présente loi organique renvoie à des dispositions législatives, celles-ci s'appliquent dans la rédaction qui est la leur à la date de sa promulgation.

IV. - Dans toutes les dispositions législatives et réglementaires en vigueur :

1° La référence au territoire de la Nouvelle-Calédonie est remplacée par la référence à la Nouvelle-Calédonie ;

2° La référence à l'assemblée territoriale de la Nouvelle-Calédonie est remplacée par la référence au congrès de la Nouvelle-Calédonie ;

3° La référence à l'exécutif de la Nouvelle-Calédonie est remplacée par la référence au gouvernement de la Nouvelle-Calédonie.

D. Code électoral

Partie législative

Livre Ier : Election des députés, des conseillers départementaux, des conseillers municipaux et des conseillers communautaires

Titre Ier : Dispositions communes à l'élection des députés, des conseillers départementaux, des conseillers municipaux et des conseillers communautaires

Chapitre II : Listes électorales

Section I : Conditions d'inscription sur une liste électorale

- **Article L. 11**

Modifié par loi 66-1022 1966-12-29 art. 1 JORF 30 décembre 1966

Modifié par loi 75-1329 1975-12-31 art. 1 JORF 1er janvier 1976

Sont inscrits sur la liste électorale, sur leur demande :

1° Tous les électeurs qui ont leur domicile réel dans la commune ou y habitent depuis six mois au moins ;

2° Ceux qui figurent pour la cinquième fois sans interruption, l'année de la demande d'inscription, au rôle d'une des contributions directes communales et, s'ils ne résident pas dans la commune, ont déclaré vouloir y exercer leurs droits électoraux. Tout électeur ou toute électrice peut être inscrit sur la même liste que son conjoint au titre de la présente disposition ;

3° Ceux qui sont assujettis à une résidence obligatoire dans la commune en qualité de fonctionnaires publics.

Sont également inscrits, dans les mêmes conditions, les citoyens qui, ne remplissant pas les conditions d'âge et de résidence ci-dessus indiquées lors de la formation des listes, les rempliront avant la clôture définitive.

L'absence de la commune résultant du service national ne porte aucune atteinte aux règles ci-dessus édictées pour l'inscription sur les listes électorales.

Section 2 : Etablissement et révision des listes électorales

Article L. 25

Modifié par loi 69-419 1969-05-10 art. 3 jorf 11 mai 1969

Modifié par loi 75-1329 1975-12-31 art. 3 jorf 3 janvier 1975

Modifié par décret 80-1075 1980-12-24 art. 1 jorf 28 décembre 1980

Abrogé par loi n°2016-1048 du 1er août 2016 - art. 5

Les décisions de la commission administrative peuvent être contestées par les électeurs intéressés devant le tribunal d'instance.

Dans les mêmes conditions, tout électeur inscrit sur la liste électorale de la commune peut réclamer l'inscription ou la radiation d'un électeur omis ou indûment inscrit.

Le même droit appartient au préfet ou sous-préfet.

Chapitre VI : Vote

Section 3 : Vote par procuration

Article L. 71 (version en vigueur du 13 juillet 1993 au 9 décembre 2003)

Peuvent exercer, sur leur demande, leur droit de vote par procuration dans les conditions fixées par la présente section:

I. - Les électeurs qui établissent que des obligations dûment constatées les placent dans l'impossibilité d'être présents dans leur commune d'inscription le jour du scrutin.

II. - les électeurs appartenant à l'une des catégories ci-après, qu'ils se trouvent ou non dans leur commune d'inscription le jour du scrutin :

1° les fonctionnaires de l'État exerçant leur profession dans les phares ;

2° les titulaires d'une pension militaire d'invalidité ou de victime civile de guerre dont le taux est égal ou supérieur à 85 % ;

3° les titulaires d'une pension d'invalidité allouée au titre d'une législation de sécurité sociale, bénéficiant de la majoration pour assistance d'une tierce personne, notamment les assurés sociaux du régime général de sécurité sociale placés dans le troisième groupe ;

4° les titulaires d'une pension de vieillesse, allouée au titre d'une législation de sécurité sociale, bénéficiant de la majoration pour assistance d'une tierce personne ;

5° les victimes d'accidents du travail bénéficiant d'une rente correspondant à un taux égal ou supérieur à 85 % ;

6° les personnes âgées et infirmes bénéficiant d'une prise en charge pour aide d'une tierce personne ;

7° les personnes qui assistent les invalides, vieillards ou infirmes visés aux alinéas précédents ;

8° les malades, femmes en couches, infirmes ou incurables qui, en raison de leur état de santé ou de leur condition physique, seront dans l'impossibilité de se déplacer le jour du scrutin ;

9° les personnes placées en détention provisoire et les détenus purgeant une peine n'entraînant pas une incapacité électorale ;

III. - Les électeurs qui ont quitté leur résidence habituelle pour prendre des vacances.

Article L. 71 (version actuellement en vigueur)

Modifié par Ordonnance n°2003-1165 du 8 décembre 2003 - art. 9 JORF 9 décembre 2003

Peuvent exercer, sur leur demande, leur droit de vote par procuration :

- a) Les électeurs attestant sur l'honneur qu'en raison d'obligations professionnelles, en raison d'un handicap, pour raison de santé ou en raison de l'assistance apportée à une personne malade ou infirme, il leur est impossible d'être présents dans leur commune d'inscription le jour du scrutin ou de participer à celui-ci en dépit de leur présence dans la commune ;
- b) Les électeurs attestant sur l'honneur qu'en raison d'obligations de formation, parce qu'ils sont en vacances ou parce qu'ils résident dans une commune différente de celle où ils sont inscrits sur une liste électorale, ils ne sont pas présents dans leur commune d'inscription le jour du scrutin ;
- c) Les personnes placées en détention provisoire et les détenus purgeant une peine n'entraînant pas une incapacité électorale.

Chapitre VII : Dispositions pénales

- Article L. 106

Modifié par Ordonnance n°2000-916 du 19 septembre 2000 - art. 1 (V) JORF 22 septembre 2000 en vigueur le 1er janvier 2002

Quiconque, par des dons ou libéralités en argent ou en nature, par des promesses de libéralités, de faveurs, d'emplois publics ou privés ou d'autres avantages particuliers, faits en vue d'influencer le vote d'un ou de plusieurs électeurs aura obtenu ou tenté d'obtenir leur suffrage, soit directement, soit par l'entremise d'un tiers, quiconque, par les mêmes moyens, aura déterminé ou tenté de déterminer un ou plusieurs d'entre eux à s'abstenir, sera puni de deux ans d'emprisonnement et d'une amende de 15 000 euros.

Seront punis des mêmes peines ceux qui auront agréé ou sollicité les mêmes dons, libéralités ou promesses.

- Article L. 107

Modifié par Ordonnance n°2000-916 du 19 septembre 2000 - art. 1 (V) JORF 22 septembre 2000 en vigueur le 1er janvier 2002

Ceux qui, soit par voies de fait, violences ou menaces contre un électeur, soit en lui faisant craindre de perdre son emploi ou d'exposer à un dommage sa personne, sa famille ou sa fortune, l'auront déterminé ou auront tenté de le déterminer à s'abstenir de voter, ou auront influencé ou tenté d'influencer son vote, seront punis d'un emprisonnement de deux ans et d'une amende de 15 000 euros.

- Article L. 108

Modifié par Ordonnance n°2000-916 du 19 septembre 2000 - art. 1 (V) JORF 22 septembre 2000 en vigueur le 1er janvier 2002

Quiconque, en vue d'influencer le vote d'un collège électoral ou d'une fraction de ce collège, aura fait des dons ou libéralités, des promesses de libéralités ou de faveurs administratives, soit à une commune, soit à une collectivité quelconque de citoyens, sera puni d'un emprisonnement de deux ans et d'une amende de 15 000 euros.

- **Article L. 109**

Modifié par Loi n°88-1262 du 30 décembre 1988 - art. 17 JORF 4 janvier 1989

Dans les cas prévus aux articles L. 106 à L. 108, si le coupable est fonctionnaire public, la peine sera double.

Partie réglementaire

Livre Ier : Election des députés, des conseillers départementaux, des conseillers métropolitains de Lyon, des conseillers municipaux et des conseillers communautaires des départements

Titre Ier : Dispositions communes à l'élection des députés, des conseillers départementaux, des conseillers métropolitains de Lyon, des conseillers municipaux et des conseillers communautaires

Chapitre VI : Vote

Section 3 : Vote par procuration

- **Article R. 73**

Modifié par décret n°2006-1244 du 11 octobre 2006 - art. 17 (V) JORF 13 octobre 2006

La procuration est établie sans frais.

Les mandants doivent justifier de leur identité. Ceux mentionnés aux a et b de l'article L. 71 doivent fournir une attestation sur l'honneur précisant le motif en raison duquel il leur est impossible d'être présents dans leur commune d'inscription le jour du scrutin ou de participer à celui-ci en dépit de leur présence dans la commune. Ceux mentionnés au c de l'article L. 71 doivent fournir un extrait du registre d'écrou.

La présence du mandataire n'est pas nécessaire.

Dans le cas prévu au deuxième alinéa de l'article R. 72, la demande doit être formulée par écrit et accompagnée d'un certificat médical ou de tout document officiel justifiant que l'électeur est dans l'impossibilité manifeste de comparaître.

Les attestations, justifications, demandes et certificats prévus au présent article sont conservés par les autorités mentionnées au premier alinéa de l'article R. 72 pendant une durée de six mois après l'expiration du délai de validité de la procuration.

Livre V : Dispositions applicables à la Nouvelle-Calédonie, à la Polynésie française et aux îles Wallis et Futuna

Titre Ier : Dispositions générales

- **Article L. 385**

Modifié par Ordonnance n°2000-350 du 19 avril 2000 - art. 4

Pour l'application des dispositions du présent code en Nouvelle-Calédonie, il y a lieu de lire :

1° " Nouvelle-Calédonie " au lieu de : " département " ;

2° " haut-commissaire " au lieu de : " préfet " ;

3° " services du haut-commissaire " au lieu de : " préfecture " ;

4° " subdivision administrative territoriale " au lieu de : " arrondissement " et " commissaire délégué de la République " au lieu de : " sous-préfet " ;

5° " secrétaire général du haut-commissariat " au lieu de : " secrétaire général de préfecture " ;

6° " membre d'une assemblée de province " au lieu de : " conseiller général " et de : " conseiller régional " ;

7° " province " au lieu de : " département " et " assemblée de province " au lieu de : " conseil général " ;

8° " service du commissaire délégué de la République " au lieu de : " sous-préfecture " ;

9° " élection des membres du congrès et des assemblées de province " au lieu de : " élection des conseillers généraux " ;

10° " provinces " au lieu de : " cantons " ;

11° " Institut territorial de la statistique et des études économiques " au lieu de : " Institut national de la statistique et des études économiques " ;

12° " tribunal de première instance " au lieu de : " tribunal d'instance " et de : " tribunal de grande instance " ;

13° " chambre territoriale des comptes " au lieu de : " chambre régionale des comptes " ;

14° " budget de l'établissement chargé de la poste " au lieu de : " budget annexe des postes et télécommunications " ;

15° " archives de la Nouvelle-Calédonie " ou " archives de la province " au lieu de : " archives départementales".

E. Décret no 98-733 du 20 août 1998 portant organisation de la consultation des populations de la Nouvelle-Calédonie prévue par l'article 76 de la Constitution

- Article 25

Seuls les frais d'impression réellement exposés pour le compte des partis et groupements politiques habilités à participer à la campagne sont remboursés aux imprimeurs qu'ils auront désignés à cet effet, sur présentation des pièces justificatives.

Toutefois la somme remboursée ne peut excéder celle qui résulte de l'application aux quantités autorisées des tarifs d'impression fixés par arrêté du haut-commissaire, après avis d'une commission comprenant le haut-commissaire ou son représentant, président, le trésorier-payeur général ou son représentant, et un représentant des organisations professionnelles d'imprimeurs désigné par le haut-commissaire.

- Article 42

L'Etat prend à sa charge les dépenses liées à l'organisation de la consultation, à savoir :

- les frais de fonctionnement de la commission instituée à l'article 17 ;
- les frais de transport, de déplacement et d'hébergement du président, des membres et, le cas échéant, des délégués de cette commission ;
- les dépenses résultant de l'impression des documents adressés par l'administration aux électeurs ;
- les frais d'impression des circulaires et affiches engagés pour le compte des partis et groupements politiques dans les conditions prévues à l'article 23 ;
- les dépenses résultant de l'acheminement par voie postale des documents adressés aux électeurs ;
- les frais de la campagne officielle radiotélévisée ;
- les dépenses résultant de l'application de l'article L. 70 du code électoral.

F. Accord sur la Nouvelle-Calédonie signé à Nouméa le 5 mai 1998

2.2. Le corps électoral et le mode de scrutin

- 2.2.1. Le corps électoral

Le corps électoral pour les consultations relatives à l'organisation politique de la Nouvelle-Calédonie intervenant à l'issue du délai d'application du présent accord (point 5) comprendra exclusivement : les électeurs inscrits sur les listes électorales aux dates des consultations électorales prévues au 5 et qui ont été admis à participer au scrutin prévu à l'article 2 de la loi référendaire, ou qui remplissaient les conditions pour y participer, ainsi que ceux qui pourront justifier que les interruptions dans la continuité de leur domicile en Nouvelle-Calédonie étaient dues à des raisons professionnelles ou familiales, ceux qui, de statut coutumier ou nés en Nouvelle-Calédonie, y ont eu le centre de leurs intérêts matériels et moraux et ceux qui ne sont pas nés en Nouvelle-Calédonie mais dont l'un des parents y est né et qui y ont le centre de leurs intérêts matériels et moraux.

Pourront également voter pour ces consultations les jeunes atteignant la majorité électorale, inscrits sur les listes électorales, et qui, s'ils sont nés avant 1988, auront eu leur domicile en Nouvelle-Calédonie de 1988 à 1998 ou, s'ils sont nés après 1988, ont eu un de leurs parents qui remplissait ou aurait pu remplir les conditions pour voter au scrutin de la fin de 1998.

Pourront également voter à ces consultations les personnes qui pourront justifier, en 2013, de vingt ans de domicile continu en Nouvelle-Calédonie.

Comme il avait été prévu dans le texte signé des accords de Matignon, le corps électoral aux assemblées des provinces et au Congrès sera restreint : il sera réservé aux électeurs qui remplissaient les conditions pour voter au scrutin de 1998, à ceux qui, inscrits au tableau annexe, rempliront une condition de domicile de dix ans à la date de l'élection, ainsi qu'aux électeurs atteignant l'âge de la majorité pour la première fois après 1998 et qui, soit justifieront de dix ans de domicile en 1998, soit auront eu un parent remplissant les conditions pour être électeur au scrutin de la fin de 1998, soit, ayant eu un parent inscrit sur un tableau annexe justifieront d'une durée de domicile de dix ans en Nouvelle-Calédonie à la date de l'élection.

La notion de domicile s'entendra au sens de l'article 2 de la loi référendaire. La liste des électeurs admis à participer aux scrutins sera arrêtée avant la fin de l'année précédant le scrutin.

Le corps électoral restreint s'appliquerait aux élections communales si les communes avaient une organisation propre à la Nouvelle-Calédonie.

- 2.2.2.

Pour favoriser l'efficacité du fonctionnement des assemblées locales, en évitant les conséquences d'une dispersion des suffrages, le seuil de 5 % s'appliquera aux inscrits et non aux exprimés.

II. Relevés de conclusions, avis et recommandation

A. XVe Comité des signataires de l'Accord de Nouméa du 7 novembre 2016 - relevé de conclusions

Le comité des signataires de l'Accord de Nouméa, institué par le point 6.5 de l'Accord, s'est réuni le lundi 7 novembre 2016, sous la présidence de M. Manuel VALLS, Premier ministre, en présence de Mme Ericka BAREIGTS, ministre des outre-mer.

Ont participé à ce comité, en leur qualité de signataire, M. Roch WAMYTAN, M. Victor TUTUGORO, M. Pierre FROGIER, M. Simon LOUECKHOTE, M. Bernard DELADRIERE et M. Harold MARTIN. M. Jean LEQUES était représenté par Mme Virginie RUFFENACH et M. Paul NEAOUTYINE par M. Jean-Pierre DJAIWE.

Ont également participé les parlementaires et les représentants des institutions de la Nouvelle-Calédonie : Mme Sonia LAGARDE, députée de la 1^{ère} circonscription, M. Philippe GOMES, député de la 2^{ème} circonscription, M. Hilarion VENDEGOU, sénateur, M. Maurice PONGA, député européen, M. Thierry SANTA, président du Congrès, M. Philippe GERMAIN, président du gouvernement de Nouvelle-Calédonie, M. Neko HNEPEUNE, président de la province des îles Loyauté, M. Philippe MICHEL, président de la province Sud, et M. Joanny CHAOURI, président du sénat coutumier.

Le comité a enfin été élargi aux forces politiques représentées par un groupe au congrès de Nouvelle-Calédonie : Mme Sonia BACKES, M. Louis MAPOU, M. Philippe DUNOYER, M. Gerard POADJA, M. Alosio SAKO et M. Gilbert TYUIENON ont participé à la réunion à ce titre. M. Daniel GOA, président de l'Union Calédonienne, représentait ce parti, signataire de l'Accord de Nouméa.

Etaient également présents : M. Thierry LATASTE, haut-commissaire de la République en Nouvelle-Calédonie, M. Marc VIZY, conseiller du Président de la République, ainsi que M. Alain ROUSSEAU, directeur général des outre-mer.

Les travaux du comité des signataires ont été ouverts par le Premier ministre. Tous les points inscrits à l'ordre du jour ont donné lieu aux échanges et conclusions retranscrits dans le présent relevé de conclusions.

Sur proposition du Premier ministre, chaque délégation s'est exprimée dans une intervention liminaire.

I/ CONDITIONS D'INSCRIPTION SUR LES LISTES ELECTORALES SPECIALES POUR LA CONSULTATION A L'ACCES A LA PLEINE SOUVERAINETE (LESC)

Les partenaires reconnaissent d'emblée unanimement que la sincérité et la légitimité de la consultation de sortie exigent que l'effort maximum soit réalisé afin que les Calédoniens relevant du corps électoral référendaire puissent effectivement exercer leur devoir électoral à travers l'inscription sur la liste électorale de la consultation prévue par l'Accord de Nouméa.

L'Etat informe les partenaires calédoniens des données partielles se dégageant à l'issue des premiers travaux de croisement entre la liste électorale générale et le fichier des personnes relevant du statut civil coutumier. A ce jour, 13 410 personnes de ce statut ne sont pas inscrites sur la liste électorale générale, ce chiffre n'étant pas définitif. Le travail est toujours en cours s'agissant des Calédoniens ne relevant pas du statut civil coutumier. De plus, la résidence de toutes ces personnes en Nouvelle-Calédonie devra être vérifiée.

A la suite de la demande soulevée par l'Union Calédonienne tendant à inscrire automatiquement sur la liste électorale référendaire les Kanak de statut civil coutumier non présents sur la liste électorale générale, les partenaires ont longuement et activement débattu de la constitution effective de la liste référendaire.

Les partenaires notent par ailleurs les propositions formulées par Calédonie Ensemble tendant à ce que tous les natifs calédoniens, quelle que soit leur origine ethnique, résidant en Nouvelle-Calédonie, soient inscrits sur la liste électorale référendaire dès lors qu'une procédure d'inscription automatique serait décidée.

Les Républicains privilégient quant à eux la démarche volontaire d'inscription sur les listes électorales. En tout état de cause, ils souhaitent qu'un traitement identique soit réservé à l'ensemble des natifs calédoniens.

A ce stade, faute de consensus et afin d'éclairer le débat, l'Etat s'engage à faire réaliser l'expertise constitutionnelle et législative des différentes options proposées au cours des prochains mois. En tout état de cause, un accord politique préalable serait nécessaire pour qu'une modification de la loi organique soit envisagée, modification qui ne pourrait intervenir qu'au cours de la prochaine législature.

Afin de circonscrire le problème, les partenaires demandent au Haut-Commissaire de la République en Nouvelle-Calédonie de poursuivre l'évaluation quantitative et nominative des non-inscrits sur la liste référendaire au regard des droits électoraux garantis par l'Accord de Nouméa et la loi organique. Ils conviennent qu'à l'issue de ces travaux, le Haut-Commissaire, en lien avec le groupe de travail sur les questions électorales, communiquera publiquement, mais de manière anonyme, le nombre des personnes présumées non-inscrites. La communication détaillera les chiffres globaux pour l'ensemble du territoire, pour chaque commune de résidence, et pour chaque statut civil.

Les partenaires conviennent qu'à l'issue de ces travaux et de la publication des résultats, le Haut-Commissaire informera chaque personne concernée de sa situation et lui proposera une démarche d'inscription volontaire. A cette occasion, il fera part, conformément à l'article R. 5 du code électoral, de la possibilité de recourir à un mandataire tiers électeur afin de faciliter les formalités. En outre, le groupe de travail institué à Nouméa sur les questions électorales examinera la possibilité de recourir dans chaque commune à un ou plusieurs mandataires bénéficiant de la confiance de l'ensemble des forces politiques calédoniennes.

Sans que cela ne préjuge de la position des forces politiques calédoniennes, le Premier ministre sollicitera l'avis du Conseil d'Etat et de la Commission nationale informatique et libertés (CNIL)

pour savoir dans quelle mesure le droit électoral et le droit au respect de la vie privée autorisent ou non la communication des données nominatives issues du processus de détection et d'évaluation, afin de favoriser l'inscription des personnes concernées.

*

II/ AVENIR INSTITUTIONNEL DE LA NOUVELLE-CALEDONIE

M. Yves DASSONVILLE et M. Alain CHRISTNACHT ont présenté les travaux menés par la mission d'écoute et de conseil sur l'avenir institutionnel de la Nouvelle-Calédonie.

Les partenaires reconnaissent l'intérêt, la densité et la grande qualité du Rapport de la mission et remercient les experts pour leur engagement. Ils saluent le travail accompli qui constitue une importante contribution aux réflexions à mener dans la perspective de la sortie de l'Accord.

Les partenaires s'accordent pour poursuivre les débats sur l'avenir institutionnel. Le Premier ministre a proposé aux partenaires que les membres de la mission qui le souhaitent puissent continuer à accompagner les réflexions locales : soit sur sollicitation du Haut-Commissaire, soit à la demande des forces politiques calédoniennes pour les besoins de leurs propres réflexions.

En outre, d'autres experts seront sollicités, y compris calédoniens ou internationaux, afin d'approfondir des sujets particuliers comme la proposition de Charte des valeurs, les questions monétaires ou les questions de défense et de coopération régionale.

Le Haut-Commissaire proposera aux partenaires de les réunir à échéances régulières au cours du premier semestre 2017.

III/ NICKEL

Le Comité s'est félicité de ce que, face à la crise et dans l'esprit et la lettre de la déclaration commune du Comité des signataires du 6 février 2016, l'Etat et les Autorités Calédoniennes aient associé leurs efforts pour apporter des réponses concrètes de confiance et de solidarité à l'ensemble des acteurs du nickel.

En particulier le Comité salue les engagements financiers considérables de l'Etat en soutien de la SLN, de la future centrale électrique de Doniambo, de Vale et l'attention portée aux travaux en cours entre les actionnaires de l'Usine du Nord.

Parallèlement, il acte que le programme d'urgence des exportations décidé au Comité des signataires du 6 février 2016 pour conforter les opérateurs miniers et l'ensemble des zones du territoire, et qui a abouti à accorder plusieurs autorisations sur des volumes conséquents, mérite d'être poursuivi en raison de la crise et serait de nature à justifier le renouvellement d'autorisations d'exportation.

Par ailleurs, et après avoir pris acte de l'état des lieux dressé par le Haut-Commissaire et Michel COLIN, le Comité a adopté un ambitieux programme de travail pour, en dépit des difficultés conjoncturelles, progresser dans la définition d'une stratégie du pays sur le nickel.

Afin de répondre aux préoccupations des populations et des communes minières, ce programme comprendra désormais un cinquième thème "enjeux socio-économiques et environnementaux", qui

3

s'ajoute aux quatre définis par le XII^e comité de 2014. Ces travaux demeureront menés sous l'impulsion du Haut-Commissaire.

IV/ CONTRATS DE DEVELOPPEMENT

Monsieur Thierry LATASTE, Haut-Commissaire de la République en Nouvelle-Calédonie a présenté les orientations de la sixième génération des contrats de développement qui couvrira la période 2017-2021. S'agissant des contrats 2011-2016, leur taux de réalisation est supérieur à la moyenne nationale des contrats de plan Etat-Région de métropole. S'agissant des contrats 2017-2021, le montant des crédits Etat s'élèvera à 394,29 millions d'euros. Ces contrats favoriseront des projets matures et structurants et le secteur jeunesse en sera un axe fort. Les opérations relatives à la jeunesse, à la prévention de la délinquance et à Saint-Louis seront prioritaires. En outre, les propositions du Sénat coutumier seront prises en compte dans ce cadre.

Les maquettes des 8 contrats des périmètres Iles, Nord et Sud sont stabilisées en vue d'une signature fin 2016. Les maquettes des 2 contrats du périmètre Nouvelle-Calédonie sont en voie de finalisation.

*

B. XVIe Comité des signataires de l'Accord de Nouméa du 2 novembre 2017 - relevé de conclusions

Jeudi 2 novembre 2017

Hôtel de Matignon

Le Comité des signataires de l'Accord de Nouméa, institué par le point 6.5 de l'Accord, s'est réuni le jeudi 2 novembre 2017, sous la présidence de M. Edouard PHILIPPE, Premier ministre, en présence de Mme Annick GIRARDIN, ministre des outre-mer.

Ont participé à ce comité, en leur qualité de signataire, M. Roch WAMYTAN, M. Paul NEAOUTYINE, M. Victor TUTUGORO, M. Pierre FROGIER, M. Simon LOUECKHOTE, M. Bernard DELADRIERE et M. Harold MARTIN. M. Jean LEQUES était représenté par Mme Virginie RUFFENACH.

Ont également participé les parlementaires et les représentants des institutions de la Nouvelle-Calédonie : M. Philippe GOMES, député de la 2e circonscription, M. Philippe DUNOYER, député de la 1ère circonscription, M. Gérard POADJA, sénateur, M. Maurice PONGA, député européen, M. Philippe GERMAIN, président du Gouvernement de Nouvelle-Calédonie, M. Thierry SANTA, président du Congrès, M. Neko HNEPEUNE, président de la province des îles Loyauté, M. Philippe MICHEL, président de la province Sud.

Le Comité a enfin été élargi aux forces politiques représentées par un groupe au congrès de Nouvelle-Calédonie : Mme Sonia BACKES, Mme Annie QAEZE, MM. Louis MAPOU, Adolphe DIGOUE, MM. Gérard REIGNIER, Gilbert TYUIENON, Louis Kotra UREGELI, Jacques LALIE, MM. Gil BRIAL et Yohann LECOURIEUX ont participé à la réunion à ce titre.

Etaient également présents : M. Thierry LATASTE, haut-commissaire de la République en Nouvelle-Calédonie, M. Stanislas CAZELLES, conseiller du Président de la République, ainsi que M. Emmanuel BERTHIER, directeur général des outre-mer.

Les travaux du Comité des signataires ont été ouverts par la ministre des outre-mer. Tous les points inscrits à l'ordre du jour ont donné lieu aux échanges et conclusions retranscrits dans le présent relevé de conclusions.

A l'ouverture des travaux de l'après-midi, le Premier ministre a souligné que cette réunion du Comité des signataires, à un an de la consultation prévue par l'Accord de Nouméa, revêtait une importance particulière. Il a rappelé la responsabilité historique de l'ensemble des parties prenantes de porter à son terme, par des voies consensuelles, le processus politique engagé en 1988. A ce titre, il a mis en exergue l'impérieuse nécessité de régler définitivement les modalités d'inscription sur la liste électorale spéciale pour la consultation.

I/ MISE EN ŒUVRE DE L'ACCORD DE NOUMEA

Transferts de l'article 27

Concernant les transferts de compétences prévus à l'article 27 de la loi organique, les partenaires prennent acte des conclusions de l'avis rendu par le Conseil d'Etat en juillet 2016, avis qui avait été sollicité conformément aux engagements du XIVe comité des signataires.

En l'absence de consensus, ils relèvent qu'un travail doit être poursuivi localement pour traiter les questions juridiques complexes sur les modalités de ces transferts éventuels ainsi que de l'exercice des compétences transférées.

A cette fin, ils s'accordent sur la création d'un groupe de travail spécifique, piloté par le haut-commissaire. Ce groupe de travail sera composé des groupes constitués au Congrès et du Gouvernement de la Nouvelle-

Calédonie, ainsi que, s'agissant du volet « règles relatives aux collectivités », des deux associations de maires de Nouvelle-Calédonie. Les Parlementaires et les signataires historiques de l'accord de Nouméa pourront y participer, à leur convenance. En tant que de besoin, des experts désignés par les administrations centrales pourront intervenir dans les travaux du groupe, sur sollicitation du haut-commissaire

Les partenaires valident la proposition de calendrier et de thèmes de travail présentés en séance, qui prévoit six séances entre le 15 novembre et le 20 décembre 2017. Ces travaux se poursuivront en 2018, et ont vocation à être présentés, au mois de février, au groupe plénier réuni en octobre dernier pour préparer le présent comité des signataires.

Transfert de l'ADRAF

Le bilan des travaux du groupe de travail ADRAF réuni localement en 2016 a été présenté par le Haut commissaire en Nouvelle-Calédonie, M. Thierry LATASTE. Il a été rappelé que conformément aux dispositions de l'article 23 de la loi organique, l'ADRAF est transférable à la Nouvelle-Calédonie par un décret pris sur proposition du Congrès.

Les partenaires constatent que les orientations sur les missions futures de l'ADRAF et les modalités, notamment financières, de son transfert ne sont pas abouties. Ils ont décidé en conséquence de confier à un groupe de travail le soin de finaliser un document d'orientation politique.

L'Etat s'est de son côté engagé à ce qu'un bilan financier soit produit.

Bilan de l'accord de Nouméa

Le haut-commissaire, M. Thierry LATASTE, a rendu compte des réunions préparatoires qui se sont tenues à Nouméa au mois d'octobre, sur la base du premier bilan présenté au comité des signataires du 6 décembre 2012.

Les partenaires se sont accordés sur l'intérêt de procéder à une actualisation de ce bilan, en s'appuyant sur les conclusions des travaux réalisés en 2012 sur ce thème par un cabinet indépendant. Ils soulignent la nécessité que le nouveau bilan permette une analyse de la mise en œuvre précise des dispositions de l'Accord et comme en 2012 les aspects relatifs au processus d'émancipation. A ce titre, ils concluent qu'une actualisation du rapport réalisé en 2012 doit constituer la trame du cahier des charges du nouveau bilan.

Le haut-commissaire animera un groupe de travail chargé d'élaborer un cahier des charges afin de lancer rapidement un appel d'offre.

II/ NICKEL

Le comité s'est félicité de ce que les engagements pris par l'Etat et actés lors des XIVe et XVe comité des signataires aient connu une traduction concrète et immédiate en loi de finances pour 2017, permettant de soutenir les acteurs de la filière face à une conjoncture difficile. Il se félicite également des efforts constants des acteurs économiques et sociaux pour l'amélioration de la compétitivité des sites de production de Nouvelle-Calédonie.

Les partenaires réaffirment leur confiance dans l'avenir de la filière et la priorité que constitue la pérennisation des trois sites industriels.

Enfin, le comité rappelle son attachement à la poursuite du programme de travail établi par le XIIe comité des signataires pour progresser dans la définition d'une stratégie sur le nickel. L'importance de l'impact socio-environnemental a été rappelée dans le sens d'une meilleure prise en compte des intérêts des populations locales et des communes minières.

Le Haut-commissaire réunira le groupe de travail à échéance régulière au cours du premier semestre 2018.

Le Gouvernement a décidé de constituer une mission d'experts pour accompagner les travaux d'élaboration de cette stratégie et suivre la mise en œuvre du plan d'urgence décidé en 2016. Cette mission pourra mobiliser le concours d'un expert international.

III/ ASSISES DE L'OUTRE-MER

Le comité salue l'initiative présidentielle d'organiser des assises de l'Outre-mer dans chaque territoire. Il confirme le souhait unanime des partenaires de s'inscrire dans cette démarche, tout en l'adaptant aux spécificités de la Nouvelle-Calédonie, qui tiennent à la répartition des compétences entre l'Etat et les institutions locales, mais aussi à un calendrier politique propre en 2018.

Sur la proposition de l'Etat, les partenaires conviennent que les assises de l'outre-mer en Nouvelle-Calédonie seront dédiées au thème de la jeunesse afin d'apporter des réponses concrètes et pratiques aux problématiques locales. Une mission d'appui et d'expertise sera proposée par l'Etat au soutien des réflexions engagées localement.

IV/ ROLE DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES (ONU)

Le comité se félicite de la qualité de la relation établie avec les experts de l'ONU dans la procédure de révision des listes électorales et convient qu'il faut poursuivre ce travail dans les mêmes conditions en 2018, y compris pour les périodes de révision complémentaire. Les partenaires s'accordent sur la nécessité de mettre en œuvre les recommandations des rapports 2016 et 2017 de la mission ONU, et ceci dans les meilleurs délais.

Les partenaires s'accordent également à ce qu'une mission composée d'experts de l'ONU soit sollicitée pendant le processus de la consultation. La question de la coordination d'autres acteurs internationaux fera l'objet d'échanges approfondis avec les Nations-Unies.

Enfin, l'Etat informe le comité des signataires que le gouvernement français proposera au comité de décolonisation dit C 24 qu'une nouvelle visite soit organisée au premier trimestre 2018. En tout état de cause, les partenaires conviennent unanimement que le rapport que produirait le C24 ne doit pas être publié pendant la campagne électorale proprement dite, mais au plus tard et de manière impérative, avant la fin juin 2018.

L'Union calédonienne demande qu'un audit de la décolonisation soit sollicité auprès de l'ONU. Les partenaires conviennent qu'un cahier des charges sera élaboré sur cette question dans le cadre du groupe de travail existant sur le bilan de l'accord. De la même manière que pour le rapport du C24, il est demandé que ce travail soit produit avant juin 2018. L'Etat engagera les discussions avec l'ONU dans les meilleurs délais.

V/ INSCRIPTION SUR LES LISTES ELECTORALES ET FACILITES D'EXERCICE DU DROIT DE VOTE

Sur proposition du Premier ministre, chaque délégation s'est exprimée dans une intervention liminaire aux échanges de l'après-midi.

Les partenaires affirment leur volonté de régler la problématique de l'absence de Calédoniens relevant du corps référendaire sur la liste électorale pour la consultation (LESC).

Les partenaires conviennent que le règlement de cette question permettra de garantir la légitimité et la sincérité du résultat du scrutin.

Ils considèrent que les actions conduites pour informer les citoyens ont permis d'assurer un plus grand nombre d'inscriptions sur la LESC mais les résultats demeurent insuffisants.

Les rapprochements effectués ces derniers jours conduisent à évaluer à 10 922 le nombre des natifs qui résident de manière certaine en Nouvelle-Calédonie et qui ne sont pas inscrits sur la liste électorale générale (LEG).

Les partenaires conviennent de la nécessité politique de procéder, de manière exceptionnelle et en raison de la consultation, à l'inscription d'office des personnes résidant en Nouvelle-Calédonie sur la LEG, préalable nécessaire à leur inscription sur la LESC.

Dans le strict respect du corps électoral déterminé au point 2.2.1 de l'Accord de Nouméa, cette démarche permettra aux commissions administratives spéciales de procéder à l'inscription d'office sur la LESC, des personnes de statut civil coutumier, et, dès lors qu'ils ont une résidence de trois ans attestée par l'inscription sur les fichiers d'assurés sociaux, des natifs de statut civil de droit commun. Cette durée de résidence, associée au fait d'être né en Nouvelle-Calédonie, constitue une présomption simple de détention du centre des intérêts matériels et moraux ; l'inscription d'office n'a donc pas de caractère automatique et devra faire l'objet d'un

examen par les commissions administratives spéciales sur la base des éléments fournis par l'Etat.

En toutes hypothèses, les modifications de la loi organique n'auraient pas vocation à créer une nouvelle catégorie d'électeurs au sens du point 2.2.1 de l'Accord de Nouméa, retranscrit à l'article L218 de la loi organique portant statut de la Nouvelle-Calédonie, mais à préciser les conditions de mise en œuvre d'une de ces catégories.

Cette formulation constitue un accord politique pour les partenaires et implique de modifier la loi organique. Le Gouvernement proposera un avant-projet de loi organique au Congrès de Nouvelle-Calédonie traduisant cet accord politique.

Le groupe Union Calédonienne FLNKS et Nationalistes considère que cet accord politique n'impose pas de modifier les dispositions de l'article 218-2 de la loi organique.

Les partenaires s'accordent enfin sur le principe de l'ouverture en 2018 d'une période complémentaire d'inscription sur la liste électorale générale, sur la liste électorale spéciale pour les provinciales et, enfin, sur la liste électorale spéciale pour la consultation.

Le comité des signataires appelle le Haut-Commissaire à renouveler la campagne de sensibilisation à l'inscription sur les listes électorales générales mise en œuvre en 2016. Celle-ci sera lancée dans les semaines à venir.

Il a également été rappelé qu'en conséquence de l'avis du Conseil d'Etat et de la Commission nationale informatique et liberté, afin de faciliter la démarche de sensibilisation, la communication des résultats de ces croisements aux maires de Nouvelle-Calédonie, s'agissant uniquement des ressortissants de leur commune, est possible. Les partenaires conviennent de l'opportunité de mettre en œuvre ce procédé.

Les partenaires estiment indispensable de faciliter l'exercice effectif du droit de vote des électeurs des îles. Ils conviennent en premier lieu de l'opportunité de mettre en place des bureaux de vote à Nouméa au profit de certains des électeurs des communes de Lifou, Maré, Ouvéa, l'Île des Pins et Bélep. Les personnes inscrites sur une liste électorale dans l'une de ces communes mais qui résident sur la grande terre pourront, après expression de leur volonté en ce sens, être inscrites dans un bureau de vote de leur commune spécialement constitué à Nouméa. Ce dispositif exceptionnel ne sera mis en place que pour la consultation. Il fera l'objet d'une campagne d'information afin de laisser aux personnes intéressées le temps d'effectuer leur choix, qui sera définitif pour cette consultation.

VI/ MODALITES DE PREPARATION DE LA CONSULTATION

Conformément à l'article 216 de la loi organique du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie, les électeurs seront convoqués par décret en conseil des ministres, après consultation du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie. Le décret fixera le texte de la question posée et les modalités d'organisation du scrutin.

Afin que le travail de préparation de ce texte soit conduit en étroite collaboration avec l'ensemble des partenaires, la mise en place d'un groupe de travail spécifique a été actée. Animé par le Haut-commissaire, il sera composé des représentants du gouvernement de Nouvelle-Calédonie et d'une représentation des groupes politiques au congrès. En tant que de besoin, toute personnalité requise pour sa compétence pourra être ponctuellement associée à ce groupe de travail.

Il est convenu que la première réunion du groupe de travail ainsi institué sera consacrée aux questions importantes soulevées pendant les débats tendant, d'une part, à mieux cadrer les conditions et justificatifs à fournir pour l'établissement des procurations électorales et, d'autre part, à permettre la présence de magistrats et/ou de fonctionnaires dans les bureaux de vote, en tant qu'assesseurs ou délégués de la commission de contrôle.

XVIe Comité des signataires de l'Accord de Nouméa - relevé de conclusions

C. Avis du Conseil d'État n° 388225 du 6 février 2014

Le Conseil d'Etat (section de l'intérieur), saisi par le ministre des outre-mer des questions ci-dessous énoncées, relatives à l'organisation de la future consultation sur l'accession à la pleine souveraineté de la Nouvelle- Calédonie prévue par le titre IX de la loi organique du 9 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie ;

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 modifiée relative à la Nouvelle- Calédonie, notamment son titre IX ;

Vu le code électoral ;

EST D'AVIS DE REpondre dans le sens des observations qui suivent :

L'accord de Nouméa du 5 mai 1998 a prévu qu'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 seraient proposés au vote des populations intéressées. Il a notamment prévu la composition du corps électoral spécial appelé à participer à la consultation.

L'article 77 de la Constitution a renvoyé à une loi organique la détermination des conditions et des délais dans lesquels les populations intéressées seront amenées à se prononcer sur l'accession à la pleine souveraineté dans le respect des orientations de l'accord de Nouméa.

Le titre IX de la loi organique du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie est consacré à la consultation sur l'accession à la pleine souveraineté. Son article 218 fixe les conditions permettant d'être électeur lors du scrutin et son article 219 précise les conditions d'organisation de la consultation.

1° Compte tenu des termes de l'accord de Nouméa, les dispositions de la loi organique du 19 mars 1999 doivent-elles s'interpréter comme impliquant :

- d'une part, que l'appartenance au statut civil coutumier s'entend à la date de la consultation ;

- d'autre part, que tous les électeurs mentionnés au d) de l'article 218, qu'ils soient de statut civil coutumier ou nés en Nouvelle-Calédonie, doivent apporter la preuve de la localisation sur le territoire du centre de leurs intérêts matériels et moraux ?

L'article 77 de la Constitution, qui constitue la base juridique de la loi organique du 19 mars 1999, énonce que celle-ci détermine les conditions et les délais dans lesquels les populations intéressées de la Nouvelle- Calédonie seront amenées à se prononcer sur l'accession à la pleine souveraineté dans le respect des orientations de l'accord de Nouméa.

Aux termes de l'article 218 de la loi organique : « *Sont admis à participer à la consultation les électeurs inscrits sur la liste électorale à la date de celle-ci et qui remplissent l'une des conditions suivantes : (...) / d) Avoir eu le statut civil coutumier ou, nés en Nouvelle- Calédonie, y avoir eu le centre de leurs intérêts matériels et moraux ; (...)* ».

Dans sa décision n° 99-410 DC du 15 mars 1999 relative à cette loi organique, le Conseil constitutionnel a énoncé que l'article 218 « *définit le corps électoral appelé à participer à la consultation sur l'accession à la pleine souveraineté conformément au point 2.2.1 de l'accord de Nouméa ; qu'il se borne ainsi à mettre en œuvre l'article 77 de la Constitution* ».

Il résulte des termes mêmes du d) de l'article 218 de la loi organique, jugé conforme aux orientations de l'accord de Nouméa, et destiné à prendre en compte la situation de personnes s'étant éloignées au cours de leur existence du territoire de la Nouvelle-Calédonie, que doivent être admises à participer à la consultation :

- les personnes ayant eu, à un moment de leur vie, le statut civil coutumier, y compris si elles ne relèvent pas de ce statut à la date de la consultation et sans qu'il y ait lieu en outre de vérifier qu'elles ont eu en Nouvelle-Calédonie le centre de leurs intérêts matériels et moraux ;

- les personnes nées en Nouvelle-Calédonie et ayant eu sur son territoire le centre de leurs intérêts matériels et moraux, même si tel n'est plus le cas à la date de la consultation.

2° Le décret d'application prévu par l'article 221 de la même loi organique peut-il préciser les critères d'appréciation

de la condition relative au centre des intérêts matériels et moraux prévue à l'article 218 et imposer, en particulier, la production d'un ou plusieurs éléments de preuve ?

Peut-il également le faire en ce qui concerne les durées de résidence et les conditions de domicile ?

Aux termes de l'article 221 de la loi organique susvisée : « *Un décret en Conseil d'Etat délibéré en conseil des ministres après consultation du Congrès détermine en tant que de besoin les modalités d'application du présent titre* ».

En application de l'article 77 de la Constitution, qui renvoie à la loi organique la détermination des conditions dans lesquelles les populations de Nouvelle-Calédonie seront amenées à se prononcer sur l'accession à la pleine souveraineté dans le respect des orientations de l'accord de Nouméa, le décret mentionné à l'article 221 ne saurait ajouter ou retrancher aux conditions de fond permettant d'être inscrit sur la liste électorale spéciale à la consultation telles qu'elles sont énumérées dans l'accord de Nouméa et reprises à l'article 218 de la loi organique.

En conséquence, le pouvoir réglementaire n'est pas habilité à préciser les critères d'appréciation de la condition relative au centre des intérêts matériels et moraux. Cette notion, retenue par les signataires de l'accord de Nouméa pour définir deux des conditions permettant l'inscription sur la liste électorale spéciale à la consultation sur l'accession à la pleine souveraineté, est utilisée depuis longtemps pour apprécier le droit de certains agents publics à bénéficier d'avantages tels que le congé bonifié et elle a été précisée par la jurisprudence. Elle implique une appréciation au cas par cas, au regard des éléments de preuve fournis, lesquels ne pourraient légalement être imposés de manière limitative par le pouvoir réglementaire. Il résulte de la rédaction de l'accord de Nouméa comme de la loi organique que leurs auteurs ont entendu qu'il en aille ainsi pour l'appréciation du respect des conditions qui mentionnent cette notion.

Il en est de même de la notion de domicile en Nouvelle-Calédonie, figurant dans plusieurs des conditions permettant l'inscription sur la liste électorale spéciale. La loi organique elle-même, conformément à l'accord de Nouméa, précise que les périodes passées en dehors de la Nouvelle-Calédonie pour accomplir le service national, pour suivre des études ou une formation ou pour des raisons familiales, professionnelles ou médicales ne sont pas, pour les personnes qui y étaient antérieurement domiciliées, interruptives du délai pris en considération pour apprécier la condition de domicile. Le pouvoir réglementaire ne pourrait aller au-delà de ces précisions sans méconnaître sa compétence. Au demeurant, la condition de domicile est également mentionnée à l'article 188 de la loi organique énonçant les conditions permettant l'inscription sur la liste électorale spéciale pour les élections au congrès et dans les assemblées de province et n'a pas donné lieu à précision par voie réglementaire.

En revanche, il paraît possible et utile de consigner dans un instrument de droit souple une synthèse de la jurisprudence sur les critères permettant de caractériser la notion de centre des intérêts matériels et moraux ainsi qu'une liste indicative et non limitative des pièces et documents permettant de porter une appréciation sur le respect de ces critères.

3° Le renvoi aux deux listes électorales mentionnées au I de l'article 219 de la loi organique revêt-il un caractère limitatif ? Dans l'affirmative, comment permettre aux électeurs qui remplissent les conditions fixées par l'article 218, mais qui ne seraient pas inscrits sur ces listes, d'être admis à participer à la consultation sur l'accession à la pleine souveraineté ?

Aux termes de l'article 219 de la loi organique susvisée : « *I. - Les électeurs remplissant les conditions fixées à l'article 218 sont inscrits sur la liste électorale spéciale à la consultation.*

Cette liste est dressée à partir de la liste électorale en vigueur et de la liste pour l'élection des membres du congrès et des assemblées de province. (...) ».

Il résulte de la rédaction même de cet article que le recours à la liste électorale en vigueur et à la liste pour l'élection des membres du congrès et des assemblées de province pour établir la liste spéciale à la consultation sur l'accession à la pleine souveraineté n'implique pas, par lui-même, l'obligation de figurer sur l'une des deux premières listes pour participer au scrutin, dès lors qu'il est précisé au préalable que les électeurs remplissant les conditions fixées à l'article 218 sont inscrits sur la liste électorale spéciale à la consultation.

Toutefois, aux termes de l'article 218 de la même loi : « *Sont admis à participer à la consultation les électeurs inscrits sur la liste électorale à la date de celle-ci et qui remplissent l'une des conditions suivantes : (...) ».*

La liste électorale mentionnée à l'article 218 est nécessairement la liste électorale « générale » établie en application de l'article L. 11 du code électoral et en vigueur pour les consultations autres que celles qui sont propres à la Nouvelle-Calédonie. Il ne peut en effet s'agir de la liste électorale spéciale établie en vue de la consultation sur l'accession à la pleine souveraineté, dès lors que les conditions posées par l'article 218 sont précisément celles qui doivent permettre d'élaborer cette liste.

Il se déduit de la combinaison des articles 218 et 219 qu'il est nécessaire, pour être électeur lors de la consultation sur l'accèsion à la pleine souveraineté, d'être inscrit sur la liste électorale en vigueur pour les consultations autres que celles qui sont propres à la Nouvelle-Calédonie mais non sur la liste électorale spéciale à l'élection du congrès et des assemblées de province. Un électeur remplissant l'une des conditions de fond mentionnées à l'article 218 ne pourra être inscrit sur la liste électorale spéciale s'il ne figure pas sur la liste électorale établie en application de l'article L. 11 du code électoral.

La loyauté du scrutin exige que celui-ci soit organisé dans des conditions permettant aux électeurs de faire les démarches nécessaires pour y participer. Il convient en conséquence, sans attendre la fixation par le congrès de la date de la consultation, d'assurer une information appropriée et la plus précoce possible sur la nécessité, pour être électeur lors de la consultation sur l'accèsion à la pleine souveraineté, d'être inscrit sur la liste électorale en vigueur.

Dans sa rédaction actuelle, la loi organique ne contient aucune disposition qui permettrait d'inscrire sur la liste électorale en vigueur, en dehors des périodes de révision de cette liste, des électeurs remplissant les conditions pour être électeur lors de la consultation sur l'accèsion à la pleine souveraineté, afin de leur permettre d'être inscrit sur la liste électorale spéciale à la consultation. Et l'article L. 30 du code électoral n'autorise l'inscription sur les listes électorales en dehors des périodes de révision que de catégories de personnes limitativement énumérées, en particulier les Français et les Françaises remplissant la condition d'âge exigée pour être électeur après la clôture des délais d'inscription.

Seule une modification de la loi organique permettrait de prévoir l'inscription d'électeurs sur les listes électorales en vigueur en Nouvelle-Calédonie en dehors des périodes de révision afin de permettre leur inscription sur la liste électorale spéciale.

4° Le renvoi au titre V de la loi organique prévu au II de l'article 219 permet-il de considérer que les dispositions de l'article 189 sont applicables aussi bien pour l'établissement de la liste électorale spéciale à la consultation que pour l'établissement de la liste électorale spéciale des élections au congrès et aux assemblées de province ?

Dans l'affirmative, l'établissement de cette liste électorale spéciale revient-il aux commissions administratives spéciales prévues par le II de l'article 189, dans les conditions prévues par le III du même article ?

Faut-il au contraire considérer que cette tâche relève de la commission prévue au III de l'article 219 ?

Le paragraphe II de l'article 219 de la loi organique susvisée prévoit l'application à la consultation des dispositions du titre Ier du livre Ier du code électoral et du titre V de la loi organique, consacré aux élections au congrès et dans les assemblées de province. Son paragraphe III institue une commission de contrôle de l'organisation et du déroulement du scrutin chargée de veiller à la régularité et à la sincérité de la consultation.

L'article 189 de la même loi, qui figure au sein de son titre V, définit les conditions d'organisation des élections au congrès et dans les assemblées de province. Il prévoit notamment l'institution d'une commission administrative spéciale chargée de l'établissement de la liste électorale spéciale à ces élections.

Il ressort des travaux préparatoires à la loi organique que le législateur organique, qui n'a pas défini au sein de l'article 219 l'ensemble des conditions d'organisation de la consultation sur l'accèsion à la pleine souveraineté, a souhaité l'application à cette consultation des dispositions de droit commun du titre Ier du livre Ier du code électoral tout en renvoyant au titre V de la loi organique afin que soient prises en compte les adaptations nécessaires aux spécificités du scrutin, en considérant que ces adaptations étaient les mêmes que celles prévues pour l'organisation des élections au congrès et dans les assemblées de province.

Il ressort en outre de la rédaction du paragraphe III de l'article 219 de la loi organique que la commission de contrôle de l'organisation et du déroulement de la consultation qu'il institue n'a pas pour mission d'établir la liste électorale spéciale à la consultation mais qu'elle doit veiller à la régularité et à la sincérité de la consultation et qu'elle est seulement appelée à intervenir pour faire opérer les rectifications prévues par les articles L. 38 et L. 39 du code électoral en vue d'assurer la régularité de la liste des électeurs admis à participer à la consultation.

Il s'en déduit que toutes les dispositions de l'article 189 de la loi organique dérogeant aux dispositions de droit commun du code électoral doivent, sauf impossibilité tenant à la nature différente des scrutins, être appliquées à l'organisation de la consultation sur l'accèsion à la pleine souveraineté.

En particulier, la commission administrative spéciale chargée de l'établissement de la liste électorale spéciale pour l'élection du congrès et des assemblées de province, mentionnée au paragraphe II, est également chargée de l'établissement de la liste électorale spéciale à la consultation sur l'accèsion à la pleine souveraineté. Les dispositions du paragraphe III précisant les conditions dans lesquelles la commission inscrit les électeurs sur la liste sont également applicables pour la consultation sur l'accèsion à la pleine souveraineté.

De même, les dispositions du paragraphe VI de l'article 189, excluant l'application de certaines dispositions du code électoral pour l'organisation des élections au congrès et dans les assemblées de province doivent être appliquées également à la consultation sur l'accession à la pleine souveraineté, bien que l'article 219 ne prévoise pas lui-même cette exclusion. A titre d'exemple, l'article L. 11 du code électoral définissant les conditions pour être inscrit sur la liste électorale ne peut à l'évidence pas plus être appliqué à la consultation sur l'accession à la pleine souveraineté qu'aux élections au congrès et dans les assemblées de province.

Enfin, le paragraphe VII, relatif aux missions de l'Institut territorial de la statistique et des études économiques peut être appliqué à la consultation spéciale.

En revanche, les dispositions du paragraphe V de l'article 189 prévoyant la mise à jour de la liste électorale au plus tard le 30 avril de chaque année et, en cas de dissolution ou d'élection partielle, au plus tard dix jours avant la date du scrutin, ne sont pas applicables à la consultation sur l'accession à la pleine souveraineté dès lors qu'elles sont spécifiques à l'élection du congrès et des assemblées de province appelées à se dérouler, en principe, au mois de mai.

De même, les dispositions du paragraphe IV prévoyant les conditions dans lesquelles les électeurs remplissant la condition d'âge entre la clôture des listes et la date du scrutin peuvent être inscrits d'office en distinguant selon que les élections ont lieu à leur terme normal au mois de mai ou à une autre date, la possibilité pour certaines personnes remplissant en cours d'année certaines des conditions prévues par l'article 188 d'être inscrites sur la liste en dehors des périodes de révision, enfin les conditions dans lesquelles la commission opère les rectifications de la liste électorale ne sont applicables, compte tenu de leur spécificité, qu'à l'élection du congrès et des assemblées de province.

5° Les articles 218 et 219 de la loi organique permettent-ils l'inscription automatique sur la liste électorale spéciale à la consultation de certaines catégories d'électeurs et dans quelles conditions ?

Les articles 218 et 219 de la loi organique susvisée ne prévoient l'inscription d'office sur la liste électorale spéciale d'aucune catégorie d'électeurs.

Par ailleurs, les dispositions de l'article L. 11-1 du code électoral, permettant l'inscription d'office des électeurs remplissant la condition d'âge depuis la dernière clôture des listes électorales ou qui la rempliront avant la prochaine clôture ne sont pas applicables à la consultation, conformément au paragraphe VI de l'article 189 de la loi organique, de même que les dispositions du paragraphe IV de cet article, qui prévoient des conditions particulières d'inscription automatique sur la liste électorale spéciale à l'élection du congrès et des assemblées de province.

Les dispositions du paragraphe III de l'article 189, applicables à la consultation sur l'accession à la pleine souveraineté, prévoient quant à elles explicitement que l'inscription des électeurs sur la liste est effectuée à leur demande. Le même paragraphe précise cependant que la commission administrative spéciale procède à l'inscription d'office sur la liste spéciale des personnes âgées de dix-huit ans à la date de clôture des listes électorales et remplissant les conditions posées pour y figurer. Ces dernières dispositions sont applicables à l'inscription sur la liste électorale spéciale à la consultation, sous réserve de la possibilité pour les commissions de vérifier le respect des conditions de fond posées à l'article 218, différentes de celles posées à l'article 188.

En l'état actuel du droit, hors le cas des personnes âgées de dix-huit ans à la date de clôture des listes électorales, aucun électeur ne peut être inscrit sur la liste électorale spéciale à la consultation sur l'accession à la pleine souveraineté sans en avoir fait la demande.

Aux termes de l'article 217 de la loi organique susvisée, il reviendra au congrès de fixer la date de la consultation sur l'accession à la pleine souveraineté. Si le congrès ne prenait pas de décision avant l'expiration de la quatrième année du mandat débutant en 2014, la consultation serait organisée par le Gouvernement de la République dans la dernière année du mandat.

En l'absence de certitude sur la date à laquelle se tiendra la consultation et dans le silence de la loi organique sur le délai séparant la décision du congrès et la consultation, le Conseil d'Etat, au vu des réponses qui précèdent, souligne la nécessité de veiller à ce qu'un délai suffisant soit prévu pour élaborer la liste électorale spéciale et relève par voie de conséquence l'intérêt qui s'attache à ce que le processus d'établissement de cette liste soit engagé sans attendre l'intervention de la décision fixant la date de la consultation. Dans l'hypothèse où la liste serait établie avant la fixation de la date de la consultation, elle pourrait faire l'objet d'une révision annuelle jusqu'à l'intervention du scrutin. Quel que soit le moment auquel il interviendra, l'établissement de la liste devra être accompagné d'une campagne d'information intense afin de permettre à toutes les personnes remplissant les conditions nécessaires de participer au scrutin.

Cet avis a été délibéré et adopté par le Conseil d'Etat dans sa séance du jeudi 6 février 2014.

D. Avis du Conseil d'État n° 393431 du 7 septembre 2017

CONSEIL D'ÉTAT
Assemblée générale
Section de l'intérieur
N° 393431

Extrait du registre des délibérations

Avis portant sur les modalités d'inscription sur les listes électorales en Nouvelle-Calédonie, en vue de la consultation sur l'accession à la pleine souveraineté

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

1° Dans quelle mesure serait-il possible de prévoir une inscription automatique de certaines catégories de personnes sur les listes électorales générales communales en Nouvelle-Calédonie, afin de permettre dans un second mouvement de procéder à leur inscription d'office sur la liste électorale spéciale (LESC) ?

2° En outre, le décret n° 2016-1628 du 29 novembre 2016 relatif aux opérations de croisement de fichiers destinées à améliorer l'exhaustivité des listes électorales de Nouvelle-Calédonie autorise des croisements de fichiers en Nouvelle-Calédonie, afin de permettre l'identification, puis l'information et la sensibilisation, des personnes non-inscrites sur la liste électorale générale en Nouvelle-Calédonie alors qu'ils semblent remplir les conditions nécessaires à cette inscription.

Dans le cadre actuellement autorisé par le décret n° 2016-1628 précité, et au regard de la finalité poursuivie par le croisement, dans quelle mesure pourrait-il être procédé à un élargissement de la liste des destinataires au profit des maires ou des formations politiques calédoniennes ? Si cet élargissement des destinataires du traitement de données personnelles, créé par le décret n° 2016-1628 du 29 novembre 2016, s'avérait possible, quelles garanties faudrait-il apporter en matière de préservation de la confidentialité de ces données permettant d'identifier les personnes majeures, résidentes en Nouvelle-Calédonie quel que soit leur statut civil (coutumier ou de droit commun) qui ne sont pas inscrites sur la liste électorale générale ?

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 modifiée relative à la Nouvelle-Calédonie, notamment son titre IX ;

VU le code électoral, notamment le chapitre II de son livre I^{er} ;

VU la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 modifiée relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés ;

VU le décret n° 2016-1628 du 29 novembre 2016 relatif aux opérations de croisement de fichiers destinées à améliorer l'exhaustivité des listes électorales de Nouvelle-Calédonie ;

Est d'avis qu'il y a lieu de répondre aux questions posées dans le sens des observations suivantes :

1. L'accord de Nouméa du 5 mai 1998 a prévu qu'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 seraient proposés au vote des populations intéressées. Il a notamment prévu la composition du corps électoral spécial appelé à participer à la consultation.

L'article 77 de la Constitution a renvoyé à une loi organique la détermination des conditions et des délais dans lesquels les populations intéressées seront amenées à se prononcer sur l'accession à la pleine souveraineté dans le respect des orientations de l'accord de Nouméa.

Le titre IX de la loi organique du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie est consacré à la consultation sur l'accession à la pleine souveraineté. Son article 218 fixe les conditions permettant d'être électeur lors du scrutin et son article 219 précise les conditions d'organisation de la consultation.

Sur la première question :

2. Comme l'a rappelé le Conseil d'Etat dans ses avis des 6 février 2014 et 9 janvier 2015, il se déduit du point 2.2.1 de l'accord de Nouméa, qui énonce que le corps électoral pour les consultations relatives à l'organisation politique de la Nouvelle-Calédonie intervenant à l'issue de son délai d'application comprendra exclusivement « *les électeurs inscrits sur les listes électorales aux dates des consultations* » et des textes précités, notamment des articles 218 et 219 de la loi organique du 19 mars 1999, qu'il est nécessaire, pour être électeur lors de la consultation sur l'accession à la pleine souveraineté, non seulement de remplir l'une des conditions de fond mentionnées à l'article 218, mais également d'être inscrit sur une liste électorale du territoire de la Nouvelle-Calédonie en vigueur pour les consultations autres que celles qui sont propres au territoire.

3. Dans ce cadre, le Conseil d'Etat observe que plusieurs mesures sont envisageables pour mettre en œuvre l'objectif d'intérêt général consistant à permettre au plus grand nombre de personnes remplissant les conditions

requis de participer à la consultation sur l'accession de la Nouvelle-Calédonie à la pleine souveraineté qui se tiendra dans le courant de l'année 2018.

A cet effet, il invite d'abord le Gouvernement à recourir à la faculté ouverte par le deuxième alinéa du II bis de l'article 219 de la loi organique du 19 mars 1999, qui prévoit que « *L'année du scrutin, une période de révision complémentaire de la liste électorale en vigueur et de la liste électorale spéciale à la consultation peut être fixée par décret* ». En effet, à cadre juridique inchangé, l'ouverture, au-delà du 31 décembre 2017, d'une période complémentaire d'inscription sur les listes électorales du territoire serait de nature, en particulier si elle est accompagnée des mesures d'information adéquates à destination des personnes concernées, à faciliter largement la démarche civique des intéressés, tout en demeurant conforme à la tradition électorale française, qui promeut l'inscription volontaire des électeurs sur les listes électorales.

4. Au-delà de cette faculté, le Conseil d'Etat relève que l'inscription d'office sur les listes électorales, déjà prévue par le code électoral pour les personnes atteignant l'âge de dix-huit ans et qui sera étendue à compter du 31 décembre 2019 aux personnes qui viennent d'acquérir la nationalité française, ne méconnaît en elle-même aucun texte ou principe de valeur constitutionnelle, notamment pas le caractère universel, égal et secret du suffrage, ni les dispositions de l'article 3 de la Constitution aux termes desquelles « *Sont électeurs, dans les conditions déterminées par la loi, tous les nationaux français majeurs des deux sexes, jouissant de leurs droits civils et politiques.* ». Il observe du reste que, dans sa décision n° 2015-716 DC du 30 juillet 2015, le Conseil constitutionnel n'a pas émis d'objection à l'instauration d'une procédure d'inscription d'office de certaines catégories d'électeurs sur la liste électorale spéciale à la consultation sur l'accession à la pleine souveraineté.

Dès lors que, ainsi qu'il vient d'être dit au point 2, l'inscription sur les listes électorales générales est une condition préalable indispensable à l'inscription sur la liste électorale spéciale à la consultation sur l'accession à la pleine souveraineté, l'instauration d'une procédure d'inscription d'office des citoyens français en Nouvelle-Calédonie sur les listes électorales du territoire ne méconnaîtrait pas, dans son principe, l'accord de Nouméa. Elle ne créerait pas non plus une discrimination injustifiée entre citoyens français, compte tenu de la spécificité du statut constitutionnel de la Nouvelle-Calédonie, qui prévoit expressément l'organisation d'une telle consultation alors même que, comme l'a relevé le Conseil d'Etat dans son avis du 3 mars 2016, la tenue des listes électorales dans cette collectivité présente des particularités lui conférant un caractère « délicat et sensible », et, au surplus, de l'objectif d'intérêt général qui s'attache à ce que la participation à une consultation sur l'accession à la pleine souveraineté soit la plus large possible.

Au regard de son caractère dérogoire, une telle mesure devrait toutefois être assortie des garanties suivantes.

En premier lieu, le bénéfice de cette procédure ne pourrait, sans méconnaître le principe d'égalité entre les citoyens résidant en Nouvelle-Calédonie, être réservé à une catégorie de personnes plutôt qu'à une autre, notamment au regard du statut civil des intéressés. Le Conseil d'Etat estime en effet qu'un tel critère serait sans rapport avec l'objet de la norme envisagée, qui est de faciliter l'inscription sur les listes électorales de tous ceux qui remplissent les conditions pour y figurer, sans autre distinction.

En deuxième lieu, il serait loisible au législateur, sans préjudice du droit pour tout électeur de solliciter son inscription sur le fondement de l'un ou l'autre des critères prévus par l'article L. 11 du code électoral, de prévoir que l'inscription d'office ne pourra, compte tenu de ses modalités pratiques et afin notamment de prévenir les risques de double inscription, intervenir que sur le fondement du 1° de l'article L. 11 qui prévoit l'inscription de « *tous les électeurs qui ont leur domicile réel dans la commune ou y habitent depuis six mois au moins* ».

Le Conseil d'Etat rappelle à cet égard que les opérations d'inscription d'office ne pourront en tout état de cause être accomplies que sous réserve de la possibilité pour les commissions administratives chargées d'établir la liste électorale de procéder aux vérifications nécessaires en l'absence de toute démarche positive de l'électeur. En cas de doute, il appartiendrait en particulier à celles-ci de s'assurer auprès de l'intéressé qu'il remplit au moins une des conditions prévues par le code électoral.

En dernier lieu, la mesure envisagée ne pourrait, au vu de son objet et au regard de ses effets, être instaurée qu'à titre exceptionnel pour une durée limitée, correspondant à la consultation prévue par le point 5 de l'accord de Nouméa et, le cas échéant, aux deux autres qui pourraient être organisées à sa suite conformément à cet accord.

5. Si les règles relatives à l'établissement des listes électorales communales relèvent normalement du domaine de la loi au sens de l'article 34 de la Constitution, l'article 77 de la Constitution énonce que la loi organique détermine « *les conditions et les délais dans lesquels les populations intéressées de la Nouvelle-Calédonie seront amenées à se prononcer sur l'accession à la pleine souveraineté* ».

Dans ces conditions et dès lors que l'instauration d'une procédure exceptionnelle d'inscription d'office sur les listes électorales générales de Nouvelle-Calédonie aurait pour objet et pour effet, en vue de favoriser la participation des électeurs, d'affecter les conditions dans lesquelles se tiendra la consultation prévue par l'accord de Nouméa, une telle mesure relève de la loi organique.

6. Le Conseil D'état observe en tout état de cause que, au vu du délai nécessairement restreint qui sépare l'éventuelle adoption des mesures envisagées de la tenue de la consultation de 2018, il convient d'ores et déjà

d'intensifier les actions d'information quant à la nécessité, pour pouvoir prendre part à la consultation sur l'accession à la pleine souveraineté, d'être inscrit sur une liste électorale communale de ce territoire.

Sur la seconde question :

7. En vue d'améliorer l'exhaustivité des listes électorales de Nouvelle-Calédonie, le décret du 29 novembre 2016 susvisé a créé un traitement automatisé de données personnelles issues de fichiers détenus par des collectivités ou établissements publics, avec pour seule finalité d'identifier les personnes correspondant aux différentes catégories suivantes :

1° celles pour lesquelles les fichiers consultés indiquent qu'elles sont majeures, relèvent du statut civil coutumier, ne sont pas inscrites sur la liste électorale générale de l'année 2016 et résident en Nouvelle-Calédonie en 2016 ;

2° celles pour lesquelles les fichiers consultés indiquent qu'elles sont majeures, nées en Nouvelle-Calédonie, relèvent du statut civil de droit commun, ne sont pas inscrites sur la liste électorale générale de l'année 2016 et résident en Nouvelle-Calédonie en 2016.

L'article 4 du décret prévoit que les extractions de fichiers comportent uniquement les données utiles aux opérations de croisement, soit : l'identifiant, le nom patronymique, le nom d'usage, les prénoms, le sexe, la date de naissance, le lieu de naissance et l'adresse postale en 2016.

Ce décret prévoit que les personnes identifiées à la suite des opérations de croisement de fichiers seront informées, par tout moyen, notamment par courrier, de la nécessité de procéder à leur inscription sur la liste électorale générale si elles souhaitent se voir inscrire sur la liste électorale spéciale à la consultation prévue par le titre IX de la loi organique du 19 mars 1999 susvisée.

8. En l'état actuel du droit, seuls les agents du haut-commissariat ou du ministère des outre-mer nominativement désignés et de l'Institut de la statistique et des études économiques de la Nouvelle-Calédonie (ISEE) peuvent consulter, traiter et enregistrer les données personnelles qui font l'objet des opérations de croisement de fichiers. Le décret ne fixe pas, en revanche, de liste de destinataires habilités à recevoir communication des données.

Aux termes de l'article 3 de la loi du 6 janvier 1978 susvisée, « *Le destinataire d'un traitement de données à caractère personnel est toute personne habilitée à recevoir communication de ces données autre que la personne concernée, le responsable du traitement, le sous-traitant et les personnes qui, en raison de leurs fonctions, sont chargées de traiter les données* ». L'article 6 de la même loi prévoit qu'« *Un traitement ne peut porter que sur des données à caractère personnel qui satisfont aux conditions suivantes : (...) / 2° Elles sont collectées pour des finalités déterminées, explicites et légitimes et ne sont pas traitées ultérieurement de manière incompatible avec ces finalités (...)* ».

Au vu, d'une part, de la nature des données traitées, qui comportent des informations nominatives, et, d'autre part, de l'objet du traitement autorisé, qui vise à informer les personnes recensées comme non inscrites sur la nécessité qui s'attache, pour pouvoir prendre part au scrutin de 2018, à ce qu'elles procèdent à leur inscription sur les listes électorales communales, il est envisageable de rendre destinataires les maires, qui agissent en matière électorale en tant qu'agents de l'Etat, ou les agents communaux nominativement désignés par eux, des données issues du traitement relatives aux seules personnes rattachées à leur commune.

En revanche, la finalité poursuivie par le traitement n'impose ni ne justifie l'extension de la liste des destinataires aux partis politiques, qui ne sont pas investis d'une mission en relation avec l'objet du traitement autorisé et dont l'intervention n'est pas, au surplus, entourée des mêmes garanties que celles applicables aux maires dans leurs attributions rappelées ci-dessus.

Cet avis a été délibéré par l'assemblée générale du Conseil d'Etat dans sa séance du jeudi 7 septembre 2017.

E. Avis du Conseil d'État n° 393830 du 30 novembre 2017

CONSEIL D'ÉTAT
Assemblée générale
Section de l'intérieur
N°393830

Séance du jeudi 30 novembre 2017
Extrait du registre des délibérations

Avis portant sur un projet de loi organique relatif à l'organisation de la consultation sur l'accession à la pleine souveraineté de la Nouvelle-Calédonie

1. Le Conseil D'État a été saisi le 16 novembre 2017 d'un projet de loi organique relatif à l'organisation de la consultation sur l'accession à la pleine souveraineté de la Nouvelle-Calédonie. Une saisine rectificative a été transmise le 24 novembre 2017 afin de prendre en compte les observations émises par le congrès de la Nouvelle-Calédonie dans son avis rendu le 23 novembre. L'étude d'impact a été complétée les 28 et 30 novembre.

2. Ce projet de loi organique comporte six articles.

Le premier article instaure en vue du scrutin référendaire une procédure exceptionnelle d'inscription d'office sur les listes électorales générales (LEG) des communes de la Nouvelle-Calédonie pour tous les Français qui, n'étant pas déjà inscrits sur une liste électorale, ont leur domicile réel dans une commune de Nouvelle-Calédonie ou y habitent depuis six mois au moins.

Le deuxième article modifie les dispositions organiques relatives à l'inscription d'office sur la liste électorale spéciale pour la consultation (dite « LESC ») en prévoyant que les électeurs nés en Nouvelle-Calédonie et qui y ont été domiciliés de manière continue durant trois années sont présumés y détenir le centre de leurs intérêts matériels et moraux.

Le troisième article institue un dispositif de bureaux de vote délocalisés à Nouméa pour les électeurs inscrits dans les communes de Bélep, l'île des Pins, Lifou, Maré et Ouvéa.

Le quatrième article ouvre une période complémentaire de révision des listes électorales spéciales pour l'élection des membres du congrès et des assemblées de province (dites « LESP ») l'année de la consultation.

Les cinquième et sixième articles comportent des dispositions de coordination et d'actualisation du droit applicable et déterminent la date d'entrée en vigueur du projet de loi organique.

Le projet appelle de la part du Conseil D'État les observations suivantes.

3. L'étude d'impact du projet de loi organique répond globalement aux exigences de l'article 8 de la loi organique n° 2009-403 du 15 avril 2009 relative à l'application des articles 34-1, 39 et 44 de la Constitution.

Elle est toutefois très lacunaire s'agissant des mesures relatives au régime des procurations qui se trouverait, dans la rédaction du projet issue de la saisine rectificative, considérablement transformé. Eu égard à l'impact de ces dispositions, d'une part sur les conditions d'exercice du droit de vote par les électeurs, d'autre part sur les charges pesant sur les magistrats, officiers et agents de police judiciaire qui devraient traiter les nouveaux formulaires administratifs rendus nécessaires par les dispositions envisagées, il est impératif que l'étude soit complétée et actualisée sur cette question.

Sur le régime des listes électorales en Nouvelle-Calédonie

4. L'accord de Nouméa du 5 mai 1998 prévoit qu'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 sont proposés au vote des populations intéressées. L'accord détermine également la composition du corps électoral spécial appelé à participer à la consultation.

L'article 77 de la Constitution renvoie à une loi organique la détermination des conditions et des délais dans lesquels les populations intéressées seront amenées à se prononcer sur l'accession à la pleine souveraineté dans le respect des orientations de l'accord de Nouméa.

Le titre IX de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie est consacré à cette consultation sur l'accèsion à la pleine souveraineté. Son article 218 fixe les conditions permettant d'être électeur lors du scrutin et son article 219 précise les conditions d'organisation de la consultation.

Il ressort notamment de ces dispositions que, pour prendre part au scrutin, les électeurs doivent être inscrits non seulement sur les listes électorales communales en vigueur pour les autres scrutins mais aussi sur la liste électorale spéciale pour la consultation.

En ce qui concerne l'inscription d'office sur les listes électorales générales

5. Afin de faciliter la plus large participation des électeurs, le projet de loi organique instaure en premier lieu une procédure d'inscription d'office des citoyens français en Nouvelle-Calédonie sur les listes électorales générales de ce territoire.

Le projet examiné prévoit que, l'année du scrutin, et sous réserve de la possibilité pour les commissions administratives chargées d'établir la liste électorale de procéder aux vérifications nécessaires, sont inscrits d'office sur la liste électorale générale tous les électeurs qui, n'étant pas déjà inscrits sur une liste électorale, ont leur domicile réel dans une commune de la Nouvelle-Calédonie ou qui y habitent depuis six mois au moins, sans aucune autre distinction, notamment au regard du statut civil des intéressés.

Le Conseil d'Etat constate que ces modalités correspondent aux garanties qu'il avait estimé nécessaires dans son avis rendu à la demande du Gouvernement le 7 septembre 2017, eu égard aux exigences posées par l'accord de Nouméa et au respect du principe d'égalité.

6. Le Conseil d'Etat relève par ailleurs que les conditions d'application de ces dispositions seront précisées par décret en Conseil d'Etat pris après consultation du congrès de la Nouvelle-Calédonie, à l'instar de ce que prévoient les articles 218-1 ou 221 de la loi organique du 19 mars 1999 qui figurent aussi au titre IX de cette loi. Si aucun principe n'y fait en soi obstacle et si l'on peut comprendre le souhait du Gouvernement de s'assurer que les questions posées par l'organisation de la consultation prévue par ce titre IX seront débattues dans des conditions telles qu'elles puissent recueillir l'accord politique le plus large entre les formations représentées au congrès, le Conseil d'Etat attire l'attention du Gouvernement sur le fait que les mesures réglementaires prises dans d'autres domaines n'appellent normalement pas, eu égard à leur nature, le recueil de l'avis d'une assemblée délibérante.

En ce qui concerne l'inscription d'office sur les listes électorales spéciales

7. Le point 2.2.1 de l'accord de Nouméa du 5 mai 1998 prévoit que le corps électoral pour les consultations relatives à l'organisation politique de la Nouvelle-Calédonie est notamment composé de « *ceux qui, de statut coutumier ou nés en Nouvelle-Calédonie, y ont eu le centre de leurs intérêts matériels et moraux* ». Sur ce fondement, l'article 218 de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 précise que : « *Sont admis à participer à la consultation les électeurs inscrits sur la liste électorale à la date de celle-ci et qui remplissent l'une des conditions suivantes (...)* d) *Avoir eu le statut civil coutumier ou, nés en Nouvelle-Calédonie, y avoir eu le centre de leurs intérêts matériels et moraux (...)* ».

Saisi de dispositions tendant à ouvrir **une** procédure d'inscription d'office sur les listes électorales spéciales pour les personnes nées en Nouvelle-Calédonie et présumées y détenir le centre de leurs intérêts matériels et moraux dès lors qu'elles sont inscrites sur la liste électorale spéciale des membres du congrès et des assemblées de province, ainsi que pour les électeurs nés à compter du 1^{er} janvier 1989, qui ont fait l'objet d'une inscription d'office sur la liste électorale pour l'élection des membres du congrès et des assemblées de province et dont un des parents a été admis à participer à la consultation du 8 novembre 1998, le Conseil constitutionnel a, dans sa décision n° 2015-716 DC du 30 juillet 2015, jugé « *qu'en présumant que les électeurs remplissant de telles conditions détiennent le centre de leurs intérêts matériels et moraux en Nouvelle-Calédonie, y compris pour ceux des électeurs qui sont nés avant le 1^{er} janvier 1989, le législateur organique n'a pas méconnu les stipulations du point 2.2.1. de l'accord de Nouméa* ».

8. Il résulte des textes et de la jurisprudence constitutionnelle cités ci-dessus que l'accord de Nouméa ne fait pas obstacle à ce que le législateur organique détermine, en vue de l'inscription d'office d'électeurs appelés à prendre part à la consultation sur l'accèsion à la pleine souveraineté de la Nouvelle-Calédonie, des cas dans lesquels les intéressés sont présumés y détenir le centre de leurs intérêts matériels et moraux au sens de cet accord, dès lors que le critère qu'il retient est en rapport direct avec cette condition.

9. Le Conseil d'Etat retient donc la disposition qui lui est soumise, qui, pour présumer la détention du centre des intérêts matériels et moraux exigée par l'accord, se fonde sur le critère objectif d'une durée minimale de trois ans de domiciliation en Nouvelle-Calédonie.

Il relève à cet égard que, comme c'est le cas pour l'ensemble des hypothèses d'inscription d'office énumérées à l'article 218-2 de la loi organique du 19 mars 1999, la présomption instituée par le texte est réfragable et qu'il appartiendra en tout état de cause aux seules commissions administratives spéciales mentionnées à cet article

d'apprécier, le cas échéant sous le contrôle du juge, le bien-fondé d'une inscription d'office au titre de cette disposition.

10. Pour introduire cette disposition, le Conseil d'Etat modifie la rédaction du projet soumis par le Gouvernement, qui tendait à l'insertion d'un nouvel article 218-3 dans la loi organique. Il lui paraît en effet préférable pour la clarté et l'intelligibilité du texte de compléter le II de l'article 218-2 de cette loi, qui énonce déjà les cas dans lesquels la commission administrative spéciale procède à l'inscription d'office de certains électeurs sur la liste électorale spéciale.

Sur la mise en place de « bureaux de vote délocalisés » et le régime du vote par procuration

11. Le Conseil d'Etat observe que le projet examiné, qui consiste à permettre aux électeurs inscrits sur la liste électorale spéciale des communes de Bélep, de l'Ile des Pins, de Lifou, de Maré et d'Ouvéa, de participer, s'ils en formulent la demande, à la consultation dans un bureau de vote ouvert à cet effet à Nouméa, constitue une mesure très dérogatoire au droit électoral existant. Sa mise en œuvre de manière pérenne, y compris sur le seul territoire de la Nouvelle-Calédonie, appellerait nécessairement une révision plus large des modalités d'organisation des élections politiques : elle ne pourrait dès lors être mise en œuvre sans une refonte du droit électoral.

12. Le Conseil d'Etat relève cependant que la mesure envisagée ne vaudra que pour la consultation référendaire et pour aucun autre scrutin. Il constate également que le choix des communes retenues repose sur des critères géographiques et démographiques objectifs, qui ne sont pas partagés par d'autres communes du territoire : les cinq communes concernées sont en effet toutes isolées de la grande terre et accessibles seulement par voie aérienne ou maritime. Elles comptent une population municipale souvent très inférieure à celle des électeurs inscrits sur les listes électorales communales, ce qui témoigne de ce qu'un grand nombre des électeurs n'y résident habituellement pas.

Eu égard, d'une part, à ces caractéristiques et, d'autre part, à la nécessité de favoriser la plus large participation possible des électeurs au scrutin concerné, le Conseil d'Etat admet que l'organisation envisagée n'est pas en elle-même de nature à porter atteinte au principe d'égalité entre les électeurs.

13. Au bénéfice des garanties qui suivent, elle ne paraît pas non plus de nature à altérer la bonne organisation du scrutin et, partant, sa sincérité.

En premier lieu, le Conseil d'Etat approuve les dispositions tendant à ce que le vote dans un bureau de vote « délocalisé » dépende du choix de l'électeur lui-même, ce choix étant simplement enfermé dans un délai d'option de nature à assurer l'information de la commune et à procéder aux opérations d'établissement des listes d'émargement.

De même, il lui paraît nécessaire, comme le prévoyait initialement la saisine du Gouvernement, d'interdire aux électeurs qui opteraient en faveur du vote « délocalisé » de donner ou recevoir procuration. En effet, dès lors que cette nouvelle modalité de participation au scrutin, qui est elle-même dérogatoire au droit commun, repose sur la volonté de l'intéressé et tend à assurer sa participation personnelle le jour du vote, il serait contradictoire, et en tout cas source de risques de fraude, de lui conserver la possibilité d'établir une procuration. Un tel choix supposerait en effet de conserver jusqu'au jour du scrutin une double organisation, avec tous les risques de confusion que cela induit.

14. En tout état de cause, le Conseil d'Etat attire l'attention du Gouvernement sur la nécessité de faire définitivement adopter, dans les plus brefs délais, le projet de loi organique qui fait l'objet du présent avis. Il souligne aussi que les délais entre l'adoption de cette loi organique et la tenue de la consultation qui aura lieu au plus tard en novembre 2018 seront particulièrement tendus. Car il conviendra entre-temps d'adopter les nombreuses mesures réglementaires nécessaires à la mise en œuvre du dispositif projeté. Il l'invite à évaluer avec soin les difficultés pratiques auxquelles ce calendrier pourrait donner lieu et à ne retenir que les modalités d'organisation les plus simples et les plus éprouvées ainsi que les moins susceptibles de donner lieu à des contestations contentieuses.

15. Par ailleurs, le Conseil d'Etat écarte les dispositions, introduites dans le projet de loi à la suite de l'avis émis par le congrès de Nouvelle-Calédonie, qui tendent à restreindre de manière générale, pour l'ensemble des électeurs, les modalités de recours aux procurations à l'occasion de la prochaine consultation.

Le Gouvernement n'a en effet pas été en mesure de fournir un motif d'intérêt général susceptible de fonder cette mesure dérogatoire au droit existant tel qu'il résulte de l'article L. 71 du code électoral modifié en dernier lieu par l'ordonnance n° 2003-1165 du 8 décembre 2003, alors, au contraire, qu'elle aurait nécessairement pour effet de réduire les possibilités pour les électeurs de prendre part au scrutin, en contradiction avec l'ensemble des dispositifs mis en place pour assurer la plus large participation à la consultation.

Au surplus, une telle mesure, qui consisterait à distinguer entre les cas où un justificatif est requis et ceux où une simple attestation sur l'honneur suffit, selon des critères que le projet n'énonce pas alors qu'il appartiendrait au législateur organique, sauf à méconnaître l'étendue de sa compétence, de déterminer avec précision ces

différentes hypothèses, ne manquerait pas de causer d'importantes difficultés d'organisation, tant pour les citoyens habitués depuis près de 15 ans à recourir à cette modalité de vote de manière simplifiée que pour les autorités publiques dont les pratiques en la matière pourraient retrouver les mêmes variations que celles qui avaient pu être constatées avant la réforme de 2003.

Sur l'ouverture d'une période complémentaire de révision des listes électorales spéciales provinciales

16. Le Conseil d'Etat observe que le a et le b du 3° du II de l'article 218-2 de la loi organique du 19 mars 1999 instituent une présomption de détention du centre des intérêts matériels et moraux pour les personnes nées en Nouvelle-Calédonie et inscrites sur la liste électorale spéciale pour l'élection des membres du congrès et des assemblées de province (LESP) au titre du a ou du b du I de l'article 188 de la même loi, c'est-à-dire celles qui, soit remplissaient les conditions pour être inscrites sur les listes électorales de la Nouvelle-Calédonie établies en vue de la consultation du 8 novembre 1998, soit sont inscrites sur le tableau annexe et domiciliées depuis dix ans en Nouvelle-Calédonie à la date de l'élection au congrès et aux assemblées de province.

Ainsi, dès lors que l'inscription sur la liste électorale spéciale provinciale ouvre, sous certaines conditions, le droit d'être inscrit sur la liste électorale spéciale à la consultation, le Conseil d'Etat n'émet pas d'objection à ce que, afin de tendre vers l'exhaustivité de cette dernière, soit introduite dans la loi organique une possibilité d'ouverture, l'année du scrutin, d'une période de révision complémentaire de la liste provinciale, comme cela est déjà prévu pour la liste électorale en vigueur et la liste électorale spéciale à la consultation.

Sur les autres dispositions

17. Le Conseil d'Etat estime nécessaires les dispositions tendant à donner une base législative aux échanges qui interviendront entre, d'une part, les différentes autorités gestionnaires des listes électorales ou des différents fichiers utilisés pour vérifier que les conditions requises pour les mesures d'inscription d'office sont remplies et, d'autre part, les différentes commissions administratives compétentes pour établir les listes électorales.

En effet, dans la mesure où les données issues des croisements entre ces fichiers serviront de fondement à l'éventuelle inscription des électeurs concernés, la mesure doit être regardée comme touchant aux « droits civiques et aux garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques » au sens de l'article 34 de la Constitution. Il convient donc que le législateur détermine lui-même le principe de ces échanges, même si leurs modalités peuvent être fixées par le pouvoir réglementaire.

18. Les autres dispositions du projet n'appellent pas d'observations particulières de la part du Conseil d'Etat.

F. Recommandation n° 2017-06 du 19 octobre 2017 du Conseil supérieur de l'audiovisuel aux services de radio et de télévision en vue de l'élection des conseillers à l'Assemblée de Corse des 3 et 10 décembre 2017

Le Conseil supérieur de l'audiovisuel,

Vu le code électoral ;

Vu la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 modifiée relative à la liberté de communication ;

Vu la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République ;

Vu le décret n° 2017-1464 du 11 octobre 2017 portant convocation du collège électoral pour procéder à l'élection des conseillers à l'Assemblée de Corse ;

Vu la délibération n° 2011-1 du 4 janvier 2011 relative au principe de pluralisme politique dans les services de radio et de télévision en période électorale ;

Après en avoir délibéré ;

Adopte la recommandation suivante :

- Article 1

Le Conseil supérieur de l'audiovisuel a adopté le 4 janvier 2011 une délibération applicable aux services de radio et de télévision en période électorale. La présente recommandation complète cette délibération pour l'élection des conseillers à l'Assemblée de Corse qui aura lieu les 3 et 10 décembre 2017.

- Article 2

La présente recommandation s'applique à l'ensemble des services de radio et de télévision à vocation nationale et locale, quel que soit leur mode de diffusion par tout procédé de communication électronique, à compter du 6 novembre 2017 et jusqu'au jour où l'élection est acquise.

- Article 3

Les éditeurs de radio et de télévision à vocation nationale et locale respectent les dispositions de la présente recommandation, selon les modalités énoncées ci-dessous :

1. Traitement de l'actualité liée à l'élection :

Les services de radio et de télévision veillent à ce que les listes de candidats ainsi que les personnalités ou les partis et groupements politiques qui les soutiennent bénéficient d'une présentation et d'un accès équitables à l'antenne.

2. Relevé des interventions :

1° Les éditeurs relèvent les temps de parole des listes de candidats et de leurs soutiens, diffusés dans leurs programmes.

2° Les temps relevés sont cumulés depuis le lundi 6 novembre jusqu'au vendredi 1er décembre 2017 inclus, puis à compter du lundi 4 décembre jusqu'au vendredi 8 décembre 2017 inclus.

3. Transmission des relevés de temps de parole au Conseil supérieur de l'audiovisuel :

1° Les éditeurs de radio et de télévision à vocation nationale et locale communiquent au Conseil supérieur de l'audiovisuel, à sa demande, tous les éléments relatifs aux temps d'exposition des listes et de leurs soutiens.

2° Les éditeurs des services suivants transmettent au Conseil supérieur de l'audiovisuel, par voie électronique, pendant la période des quatre semaines précédant le jour du scrutin, les relevés des temps de parole des listes et de leurs soutiens :

- France 3 Corse ;
- France 3 Corse Via Stella ;
- France Bleu Corse Frequenza Mora ;
- Télé Paese ;
- Corsica Radio ;
- Radio Alta Frequenza.

Pour chaque période mentionnée ci-après, la transmission des temps de parole s'effectue aux dates suivantes :

Période	Période relevée	Dates de transmission
1er tour du scrutin	Du 6 au 10 novembre	13 novembre
	Du 6 au 17 novembre	20 novembre
	Du 6 au 24 novembre	27 novembre
	Du 6 novembre au 1er décembre	4 décembre
2nd tour du scrutin	Du 4 au 8 décembre	11 décembre

4. Conservation et transmission d'autres éléments d'information :

Les éditeurs locaux conservent les enregistrements audio ou vidéo des programmes diffusés au cours de la période couverte par la présente recommandation et les communiquent au Conseil supérieur de l'audiovisuel lorsque celui-ci en fait la demande.

La présente recommandation sera publiée au Journal officiel de la République française.

III. Jurisprudence du Conseil d'État

CE, 16 octobre 2009, n°328626

Conseil d'État

N° 328626

Mentionné dans les tables du recueil Lebon

10ème et 9ème sous-sections réunies

M. Martin, président

M. Brice Bohuon, rapporteur

Mme Burguburu Julie, rapporteur public

lecture du vendredi 16 octobre 2009

REPUBLIQUE FRANCAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS

Vu la protestation, enregistrée le 26 mai 2009 au haut-commissariat de la République en Nouvelle-Calédonie et transmise le 8 juin 2009 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, présentée par M. Louis Kotra E, demeurant ..., Mme Henriette F, demeurant ..., M. Cédric G, demeurant ..., Mme Kadrilé D épouse K, demeurant ..., M. Louis-Philippe B, demeurant ..., Mme Cécile Soussana A, demeurant ..., M. Robert Drela H, demeurant ..., Mme Rosina Pelie C, demeurant ..., M. Macki J, demeurant ... et Mme Mareline majio I épouse L, demeurant ...; M. E et autres demandent au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler les élections provinciales du 10 mai 2009 qui se sont déroulées dans la circonscription de la province des Iles Loyauté ;

2°) de constater les nombreuses irrégularités commises dans les trois communes composant cette province ;

3°) de dire que lors des élections futures, consécutives à cette annulation, la présidence des bureaux de votes ouverts en chaque mairie de la province à Lifou, Mare et Ouvea sera assurée par un magistrat de l'ordre judiciaire, désigné par le président de la juridiction compétente ;

.....

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu la note en délibéré, enregistrée le 25 septembre 2009, présentée par la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques ;

Vu le code électoral ;

Vu la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 ;

Vu le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de M. Brice Bohuon, Auditeur,

- les conclusions de Mme Julie Burguburu, Rapporteur public ;

Considérant que selon l'article 191 de la loi organique du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie, dans chacune des trois provinces les élections ont lieu au scrutin de liste à la représentation proportionnelle suivant la règle de la plus forte moyenne, sans adjonction ni suppression de nom et sans modification de l'ordre de présentation ; que l'article 6 -2 de la loi organique dispose que dans les matières qui relèvent de la compétence de l'Etat, au nombre desquelles figure, en vertu de l'article 21, le régime électoral, sont applicables en Nouvelle-

Calédonie les dispositions législatives et réglementaires qui comportent une mention expresse à cette fin ; qu'en vertu de l'article L. 388 du code électoral, les dispositions du titre Ier du livre Ier du même code sont applicables à l'élection des membres du congrès et des assemblées de province, sous réserve de l'application des dispositions du titre V de la loi organique du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie ; qu'au nombre des règles applicables à l'élection dont s'agit, figurent celles prévues aux articles R. 67 et suivants du code électoral, ainsi que celles prévues à l'article L. 118-1 du code électoral ;

Considérant que M. E et autres, candidats de la liste parti travailliste, demandent l'annulation des élections qui se sont déroulées le 10 mai 2009 en vue du renouvellement des membres de l'assemblée de la province des Iles Loyauté et des membres de cette même assemblée siégeant au congrès de la Nouvelle-Calédonie ;

Sur l'intervention de M. M :

Considérant que M. M était candidat aux élections du 10 mai 2009 qui se sont déroulées dans la circonscription de la province des Iles Loyauté ; qu'ainsi son intervention est recevable ;

Sur la fin de non-recevoir opposée par l'union calédonienne :

Considérant que l'article 199 de la loi organique du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie dispose que : Les élections au congrès ou à l'assemblée de province peuvent être contestées dans les quinze jours suivant la proclamation des résultats par tout candidat ou tout électeur de la province devant le Conseil d'Etat statuant au contentieux (...) ; qu'aux termes de l'article R. 773-4 du code de justice administrative : En matière électorale, les requêtes au Conseil d'Etat peuvent être déposées à la préfecture ou à la sous-préfecture du domicile du requérant. / En Nouvelle-Calédonie, (...) les requêtes peuvent être déposées auprès des services du représentant de l'Etat ; qu'il résulte de l'instruction que les résultats des élections qui se sont déroulées le 10 mai 2009 pour l'élection des membres de l'assemblée de la province des Iles Loyauté et des membres de cette même assemblée siégeant au congrès de la Nouvelle-Calédonie, ont été proclamés le 11 mai 2009 ; que la protestation de M. E et autres a été enregistrée le 26 mai 1999 au haut-commissariat de la République en Nouvelle-Calédonie, soit avant l'expiration du délai de quinze jours prévu par l'article 199 de la loi organique du 19 mars 1999 ; que, par suite, contrairement à ce que soutient l'union calédonienne, cette protestation est recevable ;

Sur les conclusions tendant à l'annulation des opérations électorales du 10 mai 2009 :

Considérant que l'article R. 67 du code électoral dispose que : Immédiatement après la fin du dépouillement, le procès-verbal des opérations électorales est rédigé par le secrétaire dans la salle de vote, en présence des électeurs (...) ; qu'aux termes de l'article R. 69 du même code : Lorsque les électeurs de la commune sont répartis en plusieurs bureaux de vote, le dépouillement du scrutin est d'abord opéré par bureau et les procès-verbaux sont établis conformément aux dispositions de l'article R. 67. / Le président et les membres de chaque bureau remettent ensuite les deux exemplaires du procès-verbal et les annexes au bureau centralisateur et chargé d'opérer le recensement général des votes en présence des présidents des autres bureaux. / Les résultats arrêtés par chaque bureau et les pièces annexes ne peuvent en aucun cas être modifiés. / Un procès-verbal récapitulatif est établi en double exemplaire en présence des électeurs. Il est signé par les membres du bureau centralisateur, les délégués des candidats ou des listes dûment habilités auprès de celui-ci et les présidents des autres bureaux (...) ;

Considérant que, contrairement à ce qui est soutenu en défense, le grief tiré de ce que la procédure de vote par procuration a été, dans son ensemble, entachée d'une fraude qui aurait été systématiquement organisée, est recevable, alors même que les requérants ne mentionnent pas expressément, dans le délai de recours contentieux, le nom de chacun des électeurs qui auraient fait usage de cette procédure dans des conditions irrégulières ;

Considérant, d'une part, qu'il résulte de l'instruction, notamment des différents procès-verbaux versés au dossier, que les dispositions relatives à la rédaction des procès-verbaux n'ont pas été observées dans la plupart des bureaux de vote de la circonscription de la province des Iles Loyauté lors des élections litigieuses, soit que lesdits procès-verbaux omettent de mentionner le nombre d'électeurs ayant voté par procuration, par exemple pour les bureaux de vote n° 1 et 3 de la commune de Maré ou n° 20 de la commune de Lifou, soit retiennent de façon récurrente un nombre de votes par procuration notablement différent de celui des procurations réellement exercées, ainsi que l'ont d'ailleurs relevé les procès-verbaux des vérificateurs versés au dossier ; que, d'autre part, si l'ampleur du nombre des procurations utilisées dans un bureau de vote ne saurait constituer, à elle seule,

une cause d'irrégularité d'un scrutin, il résulte de l'instruction que les procès-verbaux de certains bureaux de vote de la circonscription recensent une proportion de l'ordre de 60 à 80 % d'électeurs ayant voté par procuration, proportion exceptionnelle tant en valeur absolue qu'au regard de la situation des autres communes de la circonscription, ainsi qu'un nombre de votes par procuration retenus largement supérieur au nombre de mandataires dans le bureau de vote concerné ; qu'en particulier, le procès-verbal du bureau de vote n° 7 de la commune de Lifou, qui comprend 515 électeurs, recense, pour 359 suffrages exprimés et 124 mandataires, 235 électeurs ayant voté par procuration, soit un taux de 64 % de votes par procuration ; que le procès-verbal du bureau de vote n° 2 de la commune de Maré, qui comprend 616 électeurs, recense, pour 477 suffrages exprimés et 364 mandataires, 364 électeurs ayant voté par procuration, soit un taux de 76 % de votes par procuration ; que le bureau de vote n° 12 de la commune de Maré, qui comprend 305 électeurs, recense, pour 248 suffrages exprimés, 158 électeurs ayant voté par procuration, soit un taux de 64 % de votes par procuration ; que de telles proportions exceptionnelles, même en tenant compte de ce que des mandataires peuvent voter pour leur mandant sans participer eux-mêmes au scrutin, et alors que les articles L. 72 et L. 73 du code électoral qui disposent, respectivement, d'une part, que le mandataire doit être électeur dans la même commune que le mandant et, d'autre part, que le nombre maximum de procurations qu'une même personne peut détenir est limité à deux dont une établie hors de France, présentent un caractère anormal ; qu'une part significative des suffrages ainsi exprimés doit dès lors être regardée comme irrégulièrement émis ;

Considérant que l'accumulation des irrégularités précédemment relevées ne permet pas de tenir pour régulièrement exprimés plusieurs centaines de suffrages au moins, ni, par suite, pour certains les résultats proclamés à l'issue du scrutin ; que l'article 199 de la loi organique du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie prévoit un scrutin de liste à la représentation proportionnelle suivant la règle de la plus forte moyenne ; que, compte tenu de ce mode de scrutin, la modification hypothétique des résultats de chacune des listes en ne leur retirant que 208 voix suffit à modifier l'attribution des sièges ; qu'ainsi, compte tenu de l'ampleur des omissions et incohérences entachant la quasi-totalité des procès-verbaux, de l'incidence, de l'irrégularité des votes par procuration en cause, même s'il est impossible au juge de l'élection d'en déterminer le nombre exact, sur l'attribution de plusieurs des quatorze sièges à pourvoir à l'assemblée de la province et au congrès de la Nouvelle-Calédonie au regard de l'écart de voix entre les différentes listes et, enfin, de l'impossibilité où se trouve le juge de l'élection de présumer la façon dont se seraient répartis les suffrages irrégulièrement exprimés, il y a lieu pour le Conseil d'Etat d'annuler les opérations électorales contestées, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres griefs de la protestation ;

Sur les conclusions tendant à ce que le Conseil d'Etat fasse usage des dispositions de l'article L. 118-1 du code électoral :

Considérant que l'article L. 118-1 du code électoral dispose que : La juridiction administrative, en prononçant l'annulation d'une élection pour fraude, peut décider que la présidence d'un ou plusieurs bureaux de vote sera assurée par une personne désignée par le président du tribunal de grande instance lors de l'élection partielle consécutive à cette annulation ;

Considérant que si les irrégularités constatées sont, dans les circonstances de l'espèce, de nature à entraîner l'annulation des opérations électorales contestées, le caractère frauduleux de l'élection annulée n'est pas établi ; que, par suite, il n'y a pas lieu de décider que la présidence d'un ou plusieurs bureaux de vote de la circonscription des Iles Loyauté sera assurée par une personne désignée par le président du tribunal de grande instance lors de l'élection consécutive à la présente décision ;

D E C I D E :

Article 1er : L'intervention de M. M est admise.

Article 2 : Les opérations électorales qui se sont déroulées dans la province des Iles Loyauté le 10 mai 2009 pour l'élection à l'assemblée de la province et au congrès de la Nouvelle-Calédonie sont annulées.

Article 3 : Le surplus des conclusions de la protestation est rejeté.

Article 4 : La présente décision sera notifiée à M. Louis Kotra E, premier protestataire dénommé qui doit être regardé comme le mandataire de l'ensemble des protestataires et chargé, à ce titre, de leur donner connaissance de cette décision, à M. M, à l'union calédonienne, à la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques, au ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales et au haut-

commissaire de la République en Nouvelle-Calédonie. Copie pour information sera adressée à Mme Henriette F, à M. Cédric G, à Mme Kadrilé D, à M. Louis B, à Mme Cécile Soussana A, à M. Robert Drela H, à Mme Rosina Pelie C, à M. Macki J, à Mme Mareline Majio I, à l'UNI FLNKS et à dynamique autochtone ou la terre en partage.

IV. Jurisprudence du Conseil constitutionnel

1. Sur les lois organiques relatives à la Nouvelle-Calédonie

- Décision n° 99-410 DC du 15 mars 1999 - Loi organique relative à la Nouvelle-Calédonie

1. Considérant que, le 5 mai 1998, a été signé à Nouméa, entre le Gouvernement de la République française et les représentants des principales formations politiques de Nouvelle-Calédonie, un "accord sur la Nouvelle-Calédonie" qui, outre un "Préambule", comprend un "Document d'orientation" relatif, en son point 1, à "l'identité kanak", en son point 2, aux "institutions", en son point 3, aux "compétences", en son point 4, au "développement économique et social" et, en son point 5, à "l'évolution de l'organisation politique de la Nouvelle-Calédonie" ; que, comme le prévoyait le point 6 de ce même document, relatif à "l'application de l'accord", une loi constitutionnelle a été adoptée par le Parlement réuni en Congrès le 6 juillet 1998, laquelle a rétabli un titre XIII de la Constitution désormais intitulé : "Dispositions transitoires relatives à la Nouvelle-Calédonie" et comprenant deux articles 76 et 77 ainsi rédigés :

Article 76.- "Les populations de la Nouvelle-Calédonie sont appelées à se prononcer avant le 31 décembre 1998 sur les dispositions de l'accord signé à Nouméa le 5 mai 1998 et publié le 27 mai 1998 au Journal officiel de la République française.

Sont admises à participer au scrutin les personnes remplissant les conditions fixées à l'article 2 de la loi n° 88-1028 du 9 novembre 1988.

Les mesures nécessaires à l'organisation du scrutin sont prises par décret en Conseil d'État délibéré en conseil des ministres."

Article 77.- "Après approbation de l'accord lors de la consultation prévue à l'article 76, la loi organique, prise après avis de l'assemblée délibérante de la Nouvelle-Calédonie, détermine, pour assurer l'évolution de la Nouvelle-Calédonie dans le respect des orientations définies par cet accord et selon les modalités nécessaires à sa mise en oeuvre :

- les compétences de l'État qui seront transférées, de façon définitive, aux institutions de la Nouvelle-Calédonie, l'échelonnement et les modalités de ces transferts, ainsi que la répartition des charges résultant de ceux-ci ;
- les règles d'organisation et de fonctionnement des institutions de la Nouvelle-Calédonie et notamment les conditions dans lesquelles certaines catégories d'actes de l'assemblée délibérante pourront être soumises avant publication au contrôle du Conseil constitutionnel ;
- les règles relatives à la citoyenneté, au régime électoral, à l'emploi et au statut civil coutumier ;
- les conditions et les délais dans lesquels les populations intéressées de la Nouvelle-Calédonie seront amenées à se prononcer sur l'accession à la pleine souveraineté.

Les autres mesures nécessaires à la mise en oeuvre de l'accord mentionné à l'article 76 sont définies par la loi." ;

2. Considérant qu'en application de l'article 77 précité, le Parlement a adopté, le 16 février 1999, la loi organique relative à la Nouvelle-Calédonie soumise au Conseil constitutionnel ;

- SUR LES NORMES DE RÉFÉRENCE ET L'ÉTENDUE DU CONTRÔLE EXERCÉ PAR LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL SUR LA LOI ORGANIQUE PRÉVUE À L'ARTICLE 77 DE LA CONSTITUTION :

3. Considérant, en premier lieu, que rien ne s'oppose, sous réserve des prescriptions des articles 7, 16 et 89 de la Constitution, à ce que le pouvoir constituant introduise dans le texte de la Constitution des dispositions nouvelles qui, dans les cas qu'elles visent, dérogent à des règles ou principes de valeur constitutionnelle, ces dérogations pouvant n'être qu'implicites ; que tel est le cas en l'espèce ; qu'il résulte en effet des dispositions du premier alinéa de l'article 77 de la Constitution que le contrôle du Conseil constitutionnel sur la loi organique doit s'exercer non seulement au regard de la Constitution, mais également au regard des orientations définies par l'accord de Nouméa, lequel déroge à un certain nombre de règles ou principes de valeur constitutionnelle ; que, toutefois, de telles dérogations ne sauraient intervenir que dans la mesure strictement nécessaire à la mise en oeuvre de l'accord ;

4. Considérant, en deuxième lieu, qu'en raison de ce changement des circonstances de droit, il y a lieu, pour le Conseil constitutionnel, de procéder à l'examen de l'ensemble des dispositions de la loi organique, alors même que certaines d'entre elles ont une rédaction ou un contenu identique à ceux de dispositions antérieurement déclarées conformes à la Constitution par le Conseil constitutionnel ou figurant dans la loi n°88-1028 du 9 novembre 1988 portant dispositions statutaires et préparatoires à l'autodétermination de la Nouvelle-Calédonie en 1998, adoptée par le peuple français à la suite d'un référendum ;

- SUR LA PROCÉDURE SUIVIE :

5. Considérant que la consultation prévue à l'article 76 de la Constitution est intervenue le 8 novembre 1998 ; que les populations consultées ont approuvé l'accord signé à Nouméa le 5 mai 1998 ; que le projet dont est issue la loi soumise au Conseil constitutionnel a été transmis au congrès du territoire de la Nouvelle-Calédonie qui a émis un avis le 12 novembre 1998 ; que ce projet a été délibéré en Conseil des ministres et enregistré à la présidence de l'Assemblée nationale le 25 novembre 1998 ; qu'il a été soumis à la délibération et au vote de l'Assemblée nationale dans les conditions prévues à l'article 46 de la Constitution ; que son examen par le Parlement a respecté les autres prescriptions constitutionnelles relatives à la procédure législative ; qu'ainsi, la loi organique soumise au Conseil constitutionnel a été adoptée dans les conditions prévues par la Constitution ;

- SUR LES ARTICLES 1 A 6 :

6. Considérant que la loi examinée comprend six articles avant son titre Ier ;

7. Considérant que l'article 1er fixe les limites des trois provinces de la Nouvelle-Calédonie et les conditions dans lesquelles ces limites peuvent être modifiées ; qu'il dresse également la liste des aires coutumières ; que l'article 2, en son premier alinéa, désigne ainsi les institutions de la Nouvelle-Calédonie : le congrès, le gouvernement, le sénat coutumier, le conseil économique et social et les conseils coutumiers ; que le deuxième alinéa du même article fait du haut commissaire de la République le dépositaire des pouvoirs de la République et le représentant du Gouvernement ; qu'aux termes du troisième alinéa : " La Nouvelle-Calédonie est représentée au Parlement et au Conseil économique et social de la République dans les conditions fixées par les lois organiques " ; que l'article 3 dispose que les provinces et les communes de la Nouvelle-Calédonie sont des collectivités territoriales de la République et qu'elles s'administrent librement par des assemblées élues au suffrage universel direct, dans les conditions prévues au titre IV en ce qui concerne les provinces ; que l'article 4 définit la citoyenneté de la Nouvelle-Calédonie ; que l'article 5 prévoit que la Nouvelle-Calédonie détermine librement les "signes identitaires permettant de marquer sa personnalité aux côtés de l'emblème national et des signes de la République" et "peut décider de modifier son nom" ; qu'enfin l'article 6 dispose que, en Nouvelle-Calédonie, le droit de propriété s'exerce, en matière foncière, sous la forme de la propriété privée, de la propriété publique et des terres coutumières ;

8. Considérant, en premier lieu, que, si le premier alinéa de l'article 2 ne mentionne pas les assemblées de province parmi les institutions de la Nouvelle-Calédonie, alors que le point 2 de l'accord de Nouméa fait figurer ces assemblées parmi lesdites institutions, la loi organique ne méconnaît pas pour autant l'obligation que lui fait l'article 77 de la Constitution de déterminer les règles d'organisation et de fonctionnement des institutions de la Nouvelle-Calédonie "dans le respect des orientations définies par cet accord et selon les modalités nécessaires à sa mise en oeuvre", dès lors que l'ensemble de ses dispositions, en particulier de celles de son titre IV consacré aux provinces, confère implicitement mais nécessairement aux assemblées de province les caractéristiques d'une institution de la Nouvelle-Calédonie ; que, par suite, le premier alinéa de l'article 2 n'est pas contraire à la Constitution ;

9. Considérant, en deuxième lieu, que, si députés et sénateurs sont élus au suffrage universel, direct pour les premiers, indirect pour les seconds, chacun d'eux représente au Parlement la Nation tout entière et non la population de sa circonscription d'élection ; que le troisième alinéa de l'article 2 de la loi organique doit dès lors être entendu comme se bornant à rappeler que, comme l'a déjà prévu le législateur organique, des élections législatives et sénatoriales se tiennent en Nouvelle-Calédonie ; que, sous cette réserve, le troisième alinéa de l'article 2 n'est pas contraire à la Constitution ;

10. Considérant que les autres dispositions des articles 1er à 6 sont conformes à la Constitution ;

- SUR LE TITRE Ier :

11. Considérant que ce titre, qui comprend les articles 7 à 19, est relatif au statut civil coutumier et à la propriété coutumière ; qu'il met en oeuvre, conformément à l'article 77 de la Constitution, les stipulations des points 1.1 et 1.4 de l'accord de Nouméa ;

12. Considérant que les articles 10 à 13 déterminent les modes d'acquisition du statut civil coutumier ; qu'en particulier, aux termes de l'article 10 : "L'enfant légitime, naturel ou adopté dont le père et la mère ont le statut civil coutumier, a le statut civil coutumier" ; que cette disposition doit être entendue comme conférant également le statut civil coutumier à l'enfant dont la filiation n'est établie qu'à l'égard d'un seul parent de ce même statut ; que, si la filiation de cet enfant venait à être établie à l'égard de l'autre parent, il ne saurait conserver le statut civil coutumier que si ce parent a lui-même le statut civil coutumier ;

13. Considérant que, sous cette réserve, l'article 10 n'encourt aucune critique d'inconstitutionnalité ; qu'il en va de même des autres dispositions du titre Ier ;

- SUR LE TITRE II :

14. Considérant que ce titre est relatif aux compétences ; qu'il comprend les articles 20 à 61 ;

15. Considérant que l'article 24 est ainsi rédigé :

"Dans le but de soutenir ou de promouvoir l'emploi local, la Nouvelle-Calédonie prend au bénéfice des citoyens de la Nouvelle-Calédonie et des personnes qui justifient d'une durée suffisante de résidence des mesures visant à favoriser l'exercice d'un emploi salarié, sous réserve qu'elles ne portent pas atteinte aux avantages individuels et collectifs dont bénéficient à la date de leur publication les autres salariés.

De telles mesures sont appliquées dans les mêmes conditions à la fonction publique de la Nouvelle-Calédonie et à la fonction publique communale. La Nouvelle-Calédonie peut également prendre des mesures visant à restreindre l'accès à l'exercice d'une profession libérale à des personnes qui ne justifient pas d'une durée suffisante de résidence.

La durée et les modalités de ces mesures sont définies par des lois du pays" ;

16. Considérant, en premier lieu, que le principe de mesures favorisant les personnes durablement établies en Nouvelle-Calédonie, pour l'accès à un emploi salarié ou à une profession indépendante, ou pour l'exercice d'un emploi dans la fonction publique de la Nouvelle-Calédonie ou dans la fonction publique communale, trouve son fondement constitutionnel dans l'accord de Nouméa ; que celui-ci stipule en effet, dans son préambule, qu'"afin de tenir compte de l'étroitesse du marché du travail, des dispositions seront définies pour favoriser l'accès à l'emploi local des personnes durablement établies en Nouvelle-Calédonie" ; qu'en outre, en vertu du point 2 de l'accord, la citoyenneté de la Nouvelle-Calédonie, qui fonde les restrictions apportées au corps électoral appelé à désigner les "institutions du pays", sert aussi de "référence pour la mise au point des dispositions qui seront définies pour préserver l'emploi local" ; qu'enfin, selon le point 3.1.1 de l'accord de Nouméa : "la Nouvelle-Calédonie mettra en place, en liaison avec l'État, des mesures destinées à offrir des garanties particulières pour le droit à l'emploi de ses habitants. La réglementation sur l'entrée des personnes non établies en Nouvelle-Calédonie sera confortée. Pour les professions indépendantes, le droit d'établissement pourra être restreint pour les personnes non établies en Nouvelle-Calédonie. Pour les salariés du secteur privé et pour la fonction publique territoriale, une réglementation locale sera définie pour privilégier l'accès à l'emploi des habitants" ;

17. Considérant, en second lieu, que les modalités retenues par l'article 24 pour favoriser l'emploi local respectent également l'habilitation donnée à la loi organique par l'article 77 de la Constitution ; qu'il appartiendra aux "lois du pays" prises en application de l'article 24, et susceptibles d'être soumises au contrôle du Conseil constitutionnel, de fixer, pour chaque type d'activité professionnelle et chaque secteur d'activité, la "durée suffisante de résidence" mentionnée aux premier et deuxième alinéas de cet article en se fondant sur des critères objectifs et rationnels en relation directe avec la promotion de l'emploi local, sans imposer de restrictions autres que celles strictement nécessaires à la mise en oeuvre de l'accord de Nouméa ; qu'en tout état de cause, cette durée ne saurait excéder celle fixée par les dispositions combinées des articles 4 et 188 pour acquérir la citoyenneté de la Nouvelle-Calédonie ;

18. Considérant que, sous cette réserve, l'article 24 n'est pas contraire à la Constitution ; qu'il en va de même des autres dispositions du titre II ;

- SUR LE TITRE III :

19. Considérant que ce titre est relatif aux institutions de la Nouvelle-Calédonie ; qu'il comprend les articles 62 à 156 ;

20. Considérant que le chapitre II, qui comprend les articles 99 à 107, est relatif aux "lois du pays", délibérations du congrès ayant force de loi ; que l'article 99 définit leur domaine d'intervention ; que les articles 100, 101 et 102 déterminent leurs conditions d'adoption ; que l'article 103 institue une procédure de nouvelle délibération de tout ou partie de ces lois ; que les articles 104 et 105 définissent les conditions dans lesquelles le Conseil constitutionnel peut être saisi et se prononce sur ces lois ; que l'article 106 est relatif à leur promulgation ; que l'article 107 fixe leur régime juridique ;

21. Considérant que l'article 103 ouvre au haut-commissaire, au gouvernement, au président du congrès, au président d'une assemblée de province ou à onze membres du congrès la faculté de demander une seconde délibération d'une "loi du pays" ou de certaines de ses dispositions dans les quinze jours qui suivent son adoption ;

22. Considérant que l'article 104 dispose qu'une "loi du pays" qui a fait l'objet d'une nouvelle délibération en application de l'article 103 peut être déférée au Conseil constitutionnel, aux termes d'une saisine contenant un exposé des moyens de fait et de droit qui la fondent, par le haut-commissaire, le gouvernement, le président du congrès, le président d'une assemblée de province ou dix-huit membres du congrès, dans les dix jours suivant la nouvelle délibération ;

23. Considérant qu'aux termes de l'article 77 de la Constitution : "...la loi organique détermine... : les règles d'organisation et de fonctionnement des institutions de la Nouvelle-Calédonie et notamment les conditions dans lesquelles certaines catégories d'actes de l'assemblée délibérante pourront être soumises avant publication au contrôle du Conseil constitutionnel..." ;

24. Considérant que l'article 104 prévoit qu'une "loi du pays" doit avoir fait l'objet d'une nouvelle délibération pour être déférée au Conseil constitutionnel et subordonne dès lors la recevabilité du recours à la condition que les dispositions contestées d'une "loi du pays" aient fait l'objet d'une nouvelle délibération ; que la procédure ainsi instituée, qui met en oeuvre les dispositions précitées de l'article 77 de la Constitution, ne méconnaît aucune règle ou principe de valeur constitutionnelle ;

25. Considérant que l'article 107 définit la nature juridique des "lois du pays", ainsi que la procédure selon laquelle il peut être constaté par le Conseil d'État qu'une disposition de "loi du pays" est intervenue en dehors des matières mentionnées à l'article 99 ; qu'en pareil cas, la légalité de cette disposition pourra être critiquée devant la juridiction administrative compétente ;

26. Considérant que les dispositions prévues par les articles 99 à 107 sont conformes à la Constitution ; qu'il en va de même des autres dispositions du titre III ;

- SUR LE TITRE IV :

27. Considérant que ce titre est consacré aux provinces ; qu'il comprend les articles 157 à 184 ; qu'il n'encourt aucune critique d'inconstitutionnalité ;

- SUR LE TITRE V :

28. Considérant que ce titre, qui comprend les articles 185 à 199, est relatif aux élections au congrès et aux assemblées de province ;

. En ce qui concerne le chapitre II :

29. Considérant que ce chapitre est consacré au corps électoral et aux listes électorales pour les élections au congrès et aux assemblées de province ; qu'il comprend les articles 188 et 189 ;

30. Considérant que l'article 188 est ainsi rédigé :

"I.- Le congrès et les assemblées de province sont élus par un corps électoral composé des électeurs satisfaisant à l'une des conditions suivantes :

a) Remplir les conditions pour être inscrits sur les listes électorales de la Nouvelle-Calédonie établies en vue de la consultation du 8 novembre 1998 ;

b) Être inscrits sur le tableau annexe et domiciliés depuis dix ans en Nouvelle-Calédonie à la date de l'élection au congrès et aux assemblées de province ;

c) Avoir atteint l'âge de la majorité après le 31 octobre 1998 et soit justifier de dix ans de domicile en Nouvelle-Calédonie en 1998, soit avoir eu un de leurs parents remplissant les conditions pour être électeur au scrutin du 8 novembre 1998, soit avoir un de leurs parents inscrit au tableau annexe et justifier d'une durée de domicile de dix ans en Nouvelle-Calédonie à la date de l'élection.

II.- Les périodes passées en dehors de la Nouvelle-Calédonie pour accomplir le service national, pour suivre des études ou une formation ou pour des raisons familiales, professionnelles ou médicales ne sont pas, pour les personnes qui y étaient antérieurement domiciliées, interruptives du délai pris en considération pour apprécier la condition de domicile." ;

31. Considérant que l'article 189 comprend des dispositions permanentes relatives à la tenue "de la liste électorale spéciale à l'élection du congrès et des assemblées de province" et "du tableau annexe des électeurs non admis à participer au scrutin" ;

32. Considérant qu'aux termes du I de l'article 189 : "Les électeurs remplissant les conditions fixées à l'article 188 sont inscrits sur la liste électorale spéciale à l'élection du congrès et des assemblées de province. Cette liste est dressée à partir de la liste électorale en vigueur et du tableau annexe des électeurs non admis à participer au scrutin." ; que les II et III du même article ont trait à la composition et aux attributions de la commission administrative spéciale chargée, dans chaque bureau de vote, d'établir la liste électorale spéciale et le tableau annexe ; qu'en vertu des IV, V et VI du même article, la liste électorale spéciale et le tableau annexe sont permanents et font chaque année l'objet d'une révision et de rectifications dans les conditions qu'ils précisent ; qu'enfin le VII dispose que "l'Institut territorial de la statistique et des études économiques tient un fichier général des électeurs inscrits sur les listes électorales de la Nouvelle-Calédonie pour l'élection du Président de la République, des députés à l'Assemblée nationale, des conseils municipaux et du Parlement européen et pour les référendums ; ce fichier comporte également les électeurs inscrits sur la liste électorale spéciale à l'élection du congrès et des assemblées de province." ; qu'il résulte de ces dispositions que le tableau annexe comprend à tout moment les électeurs inscrits sur les listes électorales de la Nouvelle-Calédonie pour l'élection du Président de la République, des députés à l'Assemblée nationale, des conseils municipaux et du Parlement européen et pour les référendums, mais qui ne sont pas admis à participer à l'élection des assemblées de province et du congrès ; que le tableau annexe est régulièrement mis à jour pour en extraire les personnes accédant au corps électoral restreint appelé à élire les assemblées de province et le congrès et pour y porter les noms des personnes nouvellement installées qui ne peuvent participer qu'aux autres élections ;

33. Considérant qu'il ressort des dispositions combinées des articles 188 et 189 que doivent notamment participer à l'élection des assemblées de province et du congrès les personnes qui, à la date de l'élection, figurent au tableau annexe mentionné au I de l'article 189 et sont domiciliées depuis dix ans en Nouvelle-Calédonie, quelle que soit la date de leur établissement en Nouvelle-Calédonie, même postérieure au 8 novembre 1998 ; qu'une telle définition du corps électoral restreint est au demeurant seule conforme à la volonté du pouvoir constituant, éclairée par les travaux parlementaires dont est issu l'article 77 de la Constitution, et respecte l'accord de Nouméa, aux termes duquel font partie du corps électoral aux assemblées des provinces et au congrès, notamment, les électeurs qui, "inscrits au tableau annexe, rempliront une condition de domicile de dix ans à la date de l'élection" ;

34. Considérant que les articles 188 et 189 ne sont pas contraires à la Constitution et ne méconnaissent pas l'habilitation donnée à la loi organique par l'article 77 de la Constitution ;

. En ce qui concerne le chapitre IV :

35. Considérant que ce chapitre, qui comprend les articles 194 à 197, est relatif aux conditions d'inéligibilité et aux incompatibilités ;

36. Considérant que l'article 195 définit les cas d'inéligibilité au congrès et aux assemblées de province ;

37. Considérant que sont inéligibles aux termes du 5° du I de cet article : "Les personnes déclarées inéligibles en application des articles 192, 194 et 195 de la loi n°85-98 du 25 janvier 1985 relative au redressement et à la liquidation judiciaires des entreprises" ;

38. Considérant que les articles 192, 194 et 195 de la loi précitée du 25 janvier 1985 sont ainsi rédigés :

"Article 192 - Dans les cas prévus aux articles 187 à 190, le tribunal peut prononcer, à la place de la faillite personnelle, l'interdiction de diriger, gérer, administrer ou contrôler, directement ou indirectement, soit toute entreprise commerciale, artisanale, toute exploitation agricole et toute personne morale, soit une ou plusieurs de celles-ci.

"L'interdiction mentionnée au premier alinéa peut également être prononcée à l'encontre de toute personne mentionnée à l'article 185 qui, de mauvaise foi, n'aura pas remis au représentant des créanciers la liste complète et certifiée de ses créanciers et le montant de ses dettes dans les huit jours suivant le jugement d'ouverture.

"Article 194 - Le jugement qui prononce soit la faillite personnelle, soit l'interdiction prévue à l'article 192 emporte l'incapacité d'exercer une fonction publique élective. L'incapacité s'applique également à toute personne physique à l'égard de laquelle la liquidation judiciaire a été prononcée. Elle prend effet de plein droit à compter de la notification qui en est faite à l'intéressé par l'autorité compétente.

"Article 195 - Lorsque le tribunal prononce la faillite personnelle ou l'interdiction prévue à l'article 192, il fixe la durée de la mesure, qui ne peut être inférieure à cinq ans. Il peut ordonner l'exécution provisoire de sa décision. Les déchéances, les interdictions et l'incapacité d'exercer une fonction publique élective cessent de plein droit au terme fixé, sans qu'il y ait lieu au prononcé d'un jugement.

"La durée de l'incapacité d'exercer une fonction publique élective résultant du jugement de liquidation judiciaire est de cinq ans.

"Le jugement de clôture pour extinction du passif rétablit le chef d'entreprise ou les dirigeants de la personne morale dans tous leurs droits. Il les dispense ou relève de toutes les déchéances, interdictions et incapacité d'exercer une fonction publique élective.

"Dans tous les cas, l'intéressé peut demander au tribunal de le relever, en tout ou partie, des déchéances et interdictions et de l'incapacité d'exercer une fonction publique élective s'il a apporté une contribution suffisante au paiement du passif.

"Lorsqu'il y a relèvement total des déchéances et interdictions et de l'incapacité, la décision du tribunal emporte réhabilitation."

39. Considérant que la conformité à la Constitution d'une loi déjà promulguée peut être appréciée à l'occasion de l'examen des dispositions législatives qui la modifient, la complètent ou affectent son domaine ; que le 5° du I de l'article 195 de la loi soumise au Conseil constitutionnel étend aux élections au congrès et aux assemblées de province de Nouvelle-Calédonie le domaine d'intervention des dispositions des articles 192, 194 et 195 de la loi du 25 janvier 1985 précitée ; qu'en conséquence il appartient au Conseil constitutionnel de s'assurer que ces dispositions sont conformes à la Constitution ;

40. Considérant qu'aux termes de l'article 8 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen : "La loi ne doit établir que des peines strictement et évidemment nécessaires, et nul ne peut être puni qu'en vertu d'une loi établie et promulguée antérieurement au délit, et légalement appliquée." ;

41. Considérant que le principe de nécessité des peines implique que l'incapacité d'exercer une fonction publique élective ne peut être appliquée que si le juge l'a expressément prononcée, en tenant compte des circonstances propres à l'espèce ; que la possibilité ultérieurement offerte au juge de relever l'intéressé, à sa demande, de cette incapacité, au cas où il a apporté une contribution suffisante au paiement du passif, ne saurait

à elle seule assurer le respect des exigences qui découlent du principe de nécessité énoncé à l'article 8 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen ;

42. Considérant que, dès lors, en instituant une incapacité d'exercer une fonction publique élective d'une durée en principe au moins égale à cinq ans, applicable de plein droit à toute personne physique à l'égard de laquelle a été prononcée la faillite personnelle, l'interdiction prévue à l'article 192 de la loi du 25 janvier 1985 ou la liquidation judiciaire, sans que le juge qui décide de ces mesures ait à prononcer expressément ladite incapacité, l'article 194 de cette loi méconnaît le principe de nécessité des peines ; que doivent être également déclarées contraires à la Constitution, comme en étant inséparables, les dispositions de l'article 195 de ladite loi faisant référence à l'incapacité d'exercer une fonction publique élective ; qu'en conséquence, les dispositions du 5° du I de l'article 195 de la loi organique soumise à l'examen du Conseil constitutionnel doivent être regardées comme contraires à la Constitution ;

43. Considérant que les autres dispositions du titre V ne sont contraires à aucune règle, ni à aucun principe de valeur constitutionnelle ;

- SUR LES TITRES VI à VIII :

44. Considérant que les titres VI, VII et VIII sont respectivement relatifs au haut-commissaire de la République et à l'action de l'État ; au contrôle juridictionnel, financier et budgétaire ; au rééquilibrage et au développement économique, social et culturel ; qu'ils n'encourent aucune critique d'inconstitutionnalité ;

- SUR LE TITRE IX :

45. Considérant que ce titre est consacré à la consultation sur l'accession à la pleine souveraineté ; qu'il comprend les articles 216 à 221 ;

. En ce qui concerne l'article 216 :

46. Considérant que l'article 216, qui prévoit les modalités de convocation des personnes appelées à participer à la consultation et dispose que le corps électoral se prononce à la majorité des suffrages exprimés, n'encourt pas de critique d'inconstitutionnalité ;

. En ce qui concerne l'article 217 :

47. Considérant que l'article 217 est ainsi rédigé :

"La consultation est organisée au cours du mandat du congrès qui commencera en 2014 ; elle ne peut toutefois intervenir au cours des six derniers mois précédant l'expiration de ce mandat. Sa date est fixée par une délibération du congrès adoptée à la majorité des trois cinquièmes de ses membres. Si à l'expiration de l'avant-dernière année du mandat du congrès commençant en 2014 celui-ci n'a pas fixé la date de la consultation, elle est organisée à une date fixée par le Gouvernement de la République, dans les conditions prévues au II de l'article 216, dans la dernière année du mandat.

Si la majorité des suffrages exprimés conclut au rejet de l'accession à la pleine souveraineté, une deuxième consultation sur la même question peut être organisée à la demande écrite du tiers des membres du congrès, adressée au haut-commissaire et déposée à partir du sixième mois suivant le scrutin. La nouvelle consultation a lieu dans les dix-huit mois suivant la saisine du haut-commissaire à une date fixée dans les conditions prévues au II de l'article 216.

Aucune demande de deuxième consultation ne peut être déposée dans les six mois précédant le renouvellement général du congrès. Elle ne peut en outre intervenir au cours de la même période.

Si la majorité des suffrages exprimés conclut une seconde fois au rejet de l'accession à la pleine souveraineté, le comité des signataires mentionné à l'accord signé à Nouméa le 5 mai 1998 examine les conditions dans lesquelles sera poursuivie la mise en oeuvre des dispositions de l'accord.

En cas de dissolution du congrès, aucune consultation au titre du présent article ne peut avoir lieu dans un délai de six mois suivant le renouvellement du congrès."

48. Considérant qu'aux termes de l'article 77 de la Constitution : "Après approbation de l'accord lors de la consultation prévue à l'article 76, la loi organique, prise après avis de l'assemblée délibérante de la Nouvelle-Calédonie, détermine, pour assurer l'évolution de la Nouvelle-Calédonie dans le respect des orientations définies par cet accord et selon les modalités nécessaires à sa mise en oeuvre : ...- les conditions et les délais dans lesquels les populations intéressées de la Nouvelle-Calédonie seront amenées à se prononcer sur l'accession à la pleine souveraineté." ;

49. Considérant que l'accord de Nouméa stipule en son point 5, consacré à l'évolution de l'organisation politique de la Nouvelle-Calédonie :

"Au cours du quatrième mandat (de cinq ans) 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.

Si le Congrès n'a pas fixé cette date avant la fin de l'avant-dernière année de ce quatrième mandat, la

consultation sera organisée, à une date fixée par l'État, dans la dernière année du mandat.

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.

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 " ;

50. Considérant qu'il résulte clairement des stipulations précitées de l'accord de Nouméa qu'en premier lieu, en cas de réponse négative à la première consultation, une deuxième consultation doit être organisée au cours de la deuxième année suivant la première consultation, lorsque la demande en est faite par le tiers des membres du congrès ; qu'en deuxième lieu, en cas de réponse négative à la deuxième consultation, une troisième consultation doit être organisée selon la même procédure et dans les mêmes délais ; qu'enfin, la réunion du comité des signataires de l'accord de Nouméa pour examiner la situation née de réponses négatives ne peut intervenir qu'à l'issue de trois consultations successives ;

51. Considérant, d'une part, qu'en cas de réponse négative à la première consultation, le deuxième alinéa de l'article 217 doit être entendu comme imposant l'organisation d'une deuxième consultation à la demande écrite du tiers des membres du congrès ;

52. Considérant, d'autre part, qu'en prévoyant la réunion du comité des signataires, afin d'examiner la situation résultant de réponses négatives successives, non pas à l'issue d'une troisième consultation mais dès l'issue de la deuxième, le quatrième alinéa de l'article 217 a méconnu l'obligation que faisait au législateur organique l'article 77 de la Constitution de respecter les orientations définies par l'accord de Nouméa et de fixer les modalités nécessaires à sa mise en oeuvre ; qu'il y a lieu dès lors de déclarer le quatrième alinéa de l'article 217 non conforme à la Constitution ;

53. Considérant que les autres dispositions de l'article 217, relatives aux deux premières consultations, sont séparables du quatrième alinéa ; qu'elles sont conformes aux stipulations de l'accord de Nouméa applicables aux deux premières consultations ; que le législateur organique a l'obligation constitutionnelle de prévoir une troisième consultation en cas de réponse négative aux deux précédentes ;

. En ce qui concerne l'article 218 :

54. Considérant que cet article définit le corps électoral appelé à participer à la consultation sur l'accession à la pleine souveraineté conformément au point 2.2.1 de l'accord de Nouméa ; qu'il se borne ainsi à mettre en oeuvre l'article 77 de la Constitution ;

. En ce qui concerne les autres articles du titre IX :

55. Considérant que ces articles ne sont contraires à aucune règle, ni à aucun principe de valeur constitutionnelle;

- SUR LE TITRE X :

56. Considérant que ce titre comporte des dispositions diverses et transitoires ; qu'elles sont conformes à la Constitution ;

- SUR LE CARACTERE ORGANIQUE DES DISPOSITIONS DE LA LOI :

57. Considérant que les dispositions de l'article 58, relatives au détachement et à l'intégration des fonctionnaires de la Nouvelle-Calédonie dans la fonction publique de l'État et dans la fonction publique territoriale soumise à la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984, de l'article 61, relatives à la titularisation dans la fonction publique de l'État d'agents non titulaires de l'État, et de l'article 207, relatives à la présidence des chambres territoriales des comptes de la Nouvelle-Calédonie et de la Polynésie française, ne concernent pas des matières que l'article 77 de la Constitution a placées dans le champ de compétence de la loi organique ; que les autres dispositions de la loi soumise à l'examen du Conseil constitutionnel présentent, en vertu de l'article 77 de la Constitution, un caractère organique ;

- **Décision n° 2015-716 DC du 30 juillet 2015 - Loi organique relative à la consultation sur l'accession de la Nouvelle-Calédonie à la pleine souveraineté**

1. Considérant que la loi organique soumise à l'examen du Conseil constitutionnel a été prise sur le fondement de l'article 77 de la Constitution ;

2. Considérant qu'aux termes des premier, quatrième, cinquième et dernier alinéas de cet article : « Après approbation de l'accord lors de la consultation prévue à l'article 76, la loi organique, prise après avis de

l'assemblée délibérante de la Nouvelle-Calédonie, détermine, pour assurer l'évolution de la Nouvelle-Calédonie dans le respect des orientations définies par cet accord et selon les modalités nécessaires à sa mise en œuvre :

(...)

« - les règles relatives à la citoyenneté, au régime électoral, à l'emploi et au statut civil coutumier ;

« - les conditions et les délais dans lesquels les populations intéressées de la Nouvelle-Calédonie seront amenées à se prononcer sur l'accession à la pleine souveraineté. (...)

« Pour la définition du corps électoral appelé à élire les membres des assemblées délibérantes de la Nouvelle-Calédonie et des provinces, le tableau auquel se réfèrent l'accord mentionné à l'article 76 et les articles 188 et 189 de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie est le tableau dressé à l'occasion du scrutin prévu audit article 76 et comprenant les personnes non admises à y participer » ;

3. Considérant que l'accord de Nouméa, en son point 2.2.1, stipule : « Le corps électoral pour les consultations relatives à l'organisation politique de la Nouvelle-Calédonie intervenant à l'issue du délai d'application du présent accord (point 5) comprendra exclusivement : les électeurs inscrits sur les listes électorales aux dates des consultations électorales prévues au 5 et qui ont été admis à participer au scrutin prévu à l'article 2 de la loi référendaire, ou qui remplissaient les conditions pour y participer, ainsi que ceux qui pourront justifier que les interruptions dans la continuité de leur domicile en Nouvelle-Calédonie étaient dues à des raisons professionnelles ou familiales, ceux qui, de statut coutumier ou nés en Nouvelle-Calédonie, y ont eu le centre de leurs intérêts matériels et moraux et ceux qui ne sont pas nés en Nouvelle-Calédonie mais dont l'un des parents y est né et qui y ont le centre de leurs intérêts matériels et moraux. » Pourront également voter pour ces consultations les jeunes atteignant la majorité électorale, inscrits sur les listes électorales, et qui, s'ils sont nés avant 1988, auront eu leur domicile en Nouvelle-Calédonie de 1988 à 1998 ou, s'ils sont nés après 1988, ont eu un de leurs parents qui remplissait ou aurait pu remplir les conditions pour voter au scrutin de la fin de 1998.

« Pourront également voter à ces consultations les personnes qui pourront justifier, en 2013, de vingt ans de domicile continu en Nouvelle-Calédonie.

« Comme il avait été prévu dans le texte signé des accords de Matignon, le corps électoral aux assemblées des provinces et au Congrès sera restreint : il sera réservé aux électeurs qui remplissaient les conditions pour voter au scrutin de 1998, à ceux qui, inscrits au tableau annexe, rempliront une condition de domicile de dix ans à la date de l'élection, ainsi qu'aux électeurs atteignant l'âge de la majorité pour la première fois après 1998 et qui, soit justifieront de dix ans de domicile en 1998, soit auront eu un parent remplissant les conditions pour être électeur au scrutin de la fin de 1998, soit, ayant eu un parent inscrit sur un tableau annexe justifieront d'une durée de domicile de dix ans en Nouvelle-Calédonie à la date de l'élection.

« La notion de domicile s'entendra au sens de l'article 2 de la loi référendaire. La liste des électeurs admis à participer aux scrutins sera arrêtée avant la fin de l'année précédant le scrutin.

« Le corps électoral restreint s'appliquerait aux élections communales si les communes avaient une organisation propre à la Nouvelle-Calédonie » ;

4. Considérant que l'accord de Nouméa, en son point 5, stipule : « Au cours du quatrième mandat (de cinq ans) 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.

« Si le Congrès n'a pas fixé cette date avant la fin de l'avant-dernière année de ce quatrième mandat, la consultation sera organisée, à une date fixée par l'État, dans la dernière année du mandat.

« 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.

« 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.

« 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.

« Le résultat de cette consultation s'appliquera globalement pour l'ensemble de la Nouvelle-Calédonie. Une partie de la Nouvelle-Calédonie ne pourra accéder seule à la pleine souveraineté ou conserver seule des liens différents avec la France, au motif que les résultats de la consultation électorale y auraient été différents du résultat global.

« L'État reconnaît la vocation de la Nouvelle-Calédonie à bénéficier, à la fin de cette période, d'une complète émancipation » ;

- SUR LA PROCÉDURE :

5. Considérant que la loi organique soumise à l'examen du Conseil constitutionnel a pour objet de modifier la loi organique du 19 mars 1999 susvisée prise en application de l'article 77 de la Constitution à la suite de l'approbation par les populations consultées de l'accord signé à Nouméa le 5 mai 1998 ; que le projet dont sont issues les dispositions de cette loi organique a, dans les conditions prévues à l'article 90 de la loi organique du 19 mars 1999, fait l'objet d'une consultation du congrès de la Nouvelle-Calédonie avant que le Conseil d'État ne rende son avis ; qu'il a été délibéré en conseil des ministres et déposé en premier lieu sur le bureau du Sénat ; qu'il a été soumis à la délibération et au vote du Parlement conformément aux trois premiers alinéas de l'article 46 de la Constitution ; qu'ainsi, les dispositions de la loi organique ont été adoptées dans les conditions prévues par la Constitution ;

- SUR L'ARTICLE 1er :

6. Considérant que l'article 1er modifie le paragraphe II de l'article 189 de la loi organique du 19 mars 1999, qui est relatif à la composition et aux attributions de la commission administrative spéciale chargée, dans chaque bureau de vote, de l'établissement de la liste électorale spéciale pour l'élection du congrès et des assemblées de province et du tableau annexe des électeurs non admis à participer à ce scrutin ;

7. Considérant, en premier lieu, que le 1° de l'article 1er insère, après le 4° du paragraphe II de l'article 189, un nouveau 5° qui adjoint à la commission administrative spéciale « une personnalité qualifiée indépendante, sans voix délibérative, dont le profil, le rôle et les modalités de désignation sont fixées par décret, pris après avis du gouvernement et du congrès de la Nouvelle-Calédonie » ;

8. Considérant qu'aux termes du 1° de l'article 1er, la personnalité qualifiée ajoutée à la composition de la commission administrative spéciale doit, d'une part, présenter des garanties d'indépendance ; qu'elle est, d'autre part, dépourvue de voix délibérative ; que, par suite, le 1° de l'article 1er pouvait renvoyer à un décret le soin de déterminer les modalités de désignation de cette personnalité qualifiée ; que les dispositions du 1° de l'article 1er ne sont pas contraires à la Constitution ;

9. Considérant, en deuxième lieu, que le 2° de l'article 1er modifie l'avant-dernier alinéa du paragraphe II de l'article 189 pour confier au président de la commission le pouvoir de consulter des représentants de la coutume, qui appartenait auparavant à la commission ; que le 3° de l'article 1er modifie le dernier alinéa du paragraphe II de l'article 189 pour habiliter le président de la commission à procéder ou faire procéder à des investigations, en lieu et place de la commission ; que ces dispositions des 2° et 3° de l'article 1er ne sont pas contraires à la Constitution ;

- SUR L'ARTICLE 2 :

10. Considérant que l'article 2 modifie l'article 217 de la loi organique du 19 mars 1999 ; que le premier alinéa de cet article 217 détermine les modalités d'organisation de la première consultation sur l'accession à la pleine souveraineté à l'initiative du congrès ou, à défaut, du Gouvernement de la République ; que les deuxième et troisième alinéas de ce même article prévoient l'organisation d'une deuxième consultation, dans l'hypothèse où la majorité des suffrages exprimés lors de la première consultation conclurait au rejet de l'accession à la pleine souveraineté ;

11. Considérant, en premier lieu, que le 1° de l'article 2 insère, après la deuxième phrase du premier alinéa de l'article 217, une phrase précisant que la date de la première consultation sur l'accession à la pleine souveraineté, si elle est organisée sur la base d'une délibération du congrès, « doit être de six mois au moins postérieure à cette délibération » ;

12. Considérant, en second lieu, que le 2° de l'article 2 insère, après le troisième alinéa de l'article 217, un quatrième alinéa qui, d'une part, prévoit l'organisation d'une troisième consultation dans l'hypothèse où la majorité des suffrages exprimés lors de la deuxième consultation conclurait à nouveau au rejet de l'accession à la pleine souveraineté et, d'autre part, étend à cette consultation les conditions de délai et de forme de la demande prévues respectivement par les deuxième et troisième alinéas de l'article 217 pour la deuxième consultation ; que ces dispositions sont conformes aux stipulations du point 5. de l'accord de Nouméa en vertu desquelles une troisième consultation peut être organisée « selon la même procédure et dans les mêmes délais » que la deuxième consultation ;

13. Considérant que les dispositions de l'article 2 ne sont pas contraires à la Constitution ;

- SUR L'ARTICLE 3 :

14. Considérant que l'article 3 insère deux nouveaux articles 218-1 et 218-2 après l'article 218 de la loi organique du 19 mars 1999 qui fixe les conditions à remplir pour être admis à participer à la consultation sur l'accession à la pleine souveraineté prévue par l'article 77 de la Constitution ;

. En ce qui concerne l'article 218-1 de la loi organique du 19 mars 1999 :

15. Considérant que le premier alinéa du nouvel article 218-1 institue une commission consultative d'experts chargée de rendre un avis, à la demande de tout membre d'une commission administrative spéciale mentionnée

au paragraphe II de l'article 189, sur les demandes d'inscription fondées sur la condition, liée au « centre des intérêts moraux et matériels », prévue au d) et au e) de l'article 218 pour être admis à participer à la consultation sur l'accession à la pleine souveraineté ;

16. Considérant que les deuxième et troisième alinéas du nouvel article 218-1 sont relatifs à la composition de cette commission ; que le deuxième alinéa prévoit qu'elle est présidée par un membre ou un membre honoraire du corps des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel ou du Conseil d'État désigné par le vice-président du Conseil d'État ; que le troisième alinéa prévoit qu'elle est composée de représentants désignés par le haut-commissaire sur proposition des groupes politiques constitués au congrès de la Nouvelle-Calédonie, après avis du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie ;

17. Considérant que le quatrième alinéa du nouvel article 218-1 renvoie à un décret en Conseil d'État, pris après avis du gouvernement et du congrès de la Nouvelle-Calédonie, le soin de déterminer les règles de désignation, d'organisation et de fonctionnement de cette commission ;

18. Considérant que les dispositions du nouvel article 218-1 de la loi organique du 19 mars 1999 ne sont pas contraires à la Constitution ;

. En ce qui concerne l'article 218-2 de la loi organique du 19 mars 1999 :

19. Considérant que le nouvel article 218-2 organise les conditions d'inscription des électeurs sur la liste électorale spéciale prévue à l'article 219 ; que son paragraphe I confie cette fonction à la commission administrative spéciale, chargée, en application du paragraphe II de l'article 189, d'établir la liste électorale spéciale à l'élection au congrès et aux assemblées de province ; qu'il impose à chaque électeur la production, à l'appui de sa demande, des éléments de nature à prouver qu'il remplit les conditions pour être inscrit et prévoit un avertissement sans frais, par le maire, de tout électeur qui fait l'objet d'une radiation ou d'un refus d'inscription, ou dont l'inscription est contestée, qui peut présenter des observations ; qu'en vertu de son paragraphe II, sont inscrits d'office sur la liste électorale spéciale prévue à l'article 219 par la commission administrative spéciale les électeurs : « 1° Ayant été admis à participer à la consultation du 8 novembre 1998 approuvant l'accord de Nouméa, mentionnés au a de l'article 218 ;

« 2° Ayant ou ayant eu le statut civil coutumier relevant du d du même article 218 ;

« 3° Nés en Nouvelle-Calédonie et présumés détenir le centre de leurs intérêts matériels et moraux en Nouvelle-Calédonie mentionné au même d, dès lors qu'ils satisfont l'une des conditions suivantes :

« a) Ayant rempli les conditions pour être inscrits sur les listes électorales de la Nouvelle-Calédonie établies en vue de la consultation du 8 novembre 1998, ils sont inscrits sur la liste électorale spéciale pour l'élection des membres du congrès et des assemblées de province au titre du a du I de l'article 188 ;

« b) Ils sont inscrits sur la liste électorale spéciale pour l'élection des membres du congrès et des assemblées de province au titre du b du même I ;

« c) Ayant atteint l'âge de la majorité après le 31 octobre 1998, ils ont fait l'objet d'une inscription d'office sur la liste électorale spéciale pour l'élection des membres du congrès et des assemblées de province en application du deuxième alinéa du III de l'article 189, au titre du c du I de l'article 188 ;

« 4° Mentionnés au h de l'article 218, dès lors que, nés à compter du 1er janvier 1989, ils ont fait l'objet d'une inscription d'office sur la liste électorale spéciale pour l'élection des membres du congrès et des assemblées de province, et que l'un de leurs parents a été admis à participer à la consultation du 8 novembre 1998 » ;

20. Considérant que, par les dispositions du paragraphe II de l'article 218-2, le législateur organique a entendu assurer l'inscription automatique de certaines des catégories d'électeurs mentionnées au point 2.2.1 de l'accord de Nouméa définissant le corps électoral pour la consultation relative à l'organisation politique de la Nouvelle-Calédonie, sans préjudice du droit pour les intéressés de demander volontairement leur inscription ; qu'en particulier, il a prévu, au b) du 3° du paragraphe II de l'article 218-2, une inscription automatique des électeurs nés en Nouvelle-Calédonie et inscrits sur la liste électorale spéciale pour l'élection des membres du congrès et des assemblées de province au titre d'une durée de résidence de dix ans en Nouvelle-Calédonie à la date de l'élection ; qu'il a également prévu, au c) du même 3°, une inscription automatique des électeurs nés en Nouvelle-Calédonie qui ont atteint l'âge de la majorité après le 31 octobre 1998 et qui ont fait l'objet d'une inscription d'office sur la liste électorale spéciale pour l'élection des membres du congrès et des assemblées de province soit au titre d'une durée de résidence de dix ans en Nouvelle-Calédonie en 1998 soit au titre d'une inscription d'un de leurs parents au tableau annexe combinée à une durée de domicile de dix ans en Nouvelle-Calédonie à la date de l'élection ; qu'en présumant que les électeurs remplissant de telles conditions détiennent le centre de leurs intérêts matériels et moraux en Nouvelle-Calédonie, y compris pour ceux des électeurs qui sont nés avant le 1er janvier 1989, le législateur organique n'a pas méconnu les stipulations du point 2.2.1. de l'accord de Nouméa ;

21. Considérant que le paragraphe III de l'article 218-2 prévoit également, sans préjudice du droit pour les intéressés de demander volontairement leur inscription, l'inscription d'office sur la liste électorale spéciale prévue à l'article 219 des personnes âgées de dix-huit ans à la date de clôture des listes électorales et relevant de

l'article 218 ; que, dans la mesure où cette inscription d'office est subordonnée, lorsque la commission l'estime nécessaire pour s'assurer que l'une des conditions fixées à l'article 218 est remplie, à la fourniture des pièces justifiant que ces personnes remplissent bien ces conditions, ces dispositions ne méconnaissent pas les stipulations du point 2.2.1 de l'accord de Nouméa ; qu'en prévoyant un régime d'inscription d'office pour les personnes atteignant la majorité électorale à la date de clôture des listes électorales, elles ne portent pas davantage atteinte au principe d'égalité devant la loi ;

22. Considérant que le paragraphe IV de l'article 218-2 charge l'autorité municipale d'apporter son concours au recueil des renseignements et pièces utiles aux inscriptions ;

23. Considérant que les dispositions du nouvel article 218-2 de la loi organique du 19 mars 1999 ne sont pas contraires à la Constitution ;

- SUR L'ARTICLE 4 :

24. Considérant que l'article 4 modifie l'article 219 de la loi organique du 19 mars 1999 ; que son 1^o modifie la seconde phrase du paragraphe I de l'article 219 afin de compléter l'énumération des documents à partir desquels les électeurs remplissant les conditions fixées à l'article 218 sont inscrits sur la liste électorale spéciale à la consultation ; que son 2^o modifie le paragraphe II de l'article 219, relatif aux dispositions du titre Ier du livre Ier du code électoral qui sont applicables à la consultation, tout en précisant qu'elles le sont dans leur rédaction en vigueur à la date de la publication de la présente loi organique ; que son 3^o introduit un nouveau paragraphe II bis, relatif à la liste électorale spéciale, qui prévoit le caractère permanent de cette liste, sa révision annuelle dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État, une possibilité de fixer par décret une période de révision complémentaire l'année du scrutin ainsi qu'une inscription sur cette liste, dans les conditions prévues à l'article 218-2, des personnes qui remplissent la condition d'âge entre la dernière clôture définitive de la liste et la date du scrutin ; que ce paragraphe II bis confie à l'institut de la statistique et des études économiques de la Nouvelle-Calédonie la tenue du fichier des électeurs inscrits sur cette liste ; que les dispositions de l'article 4 ne sont pas contraires à la Constitution ;

- SUR L'ARTICLE 5 :

25. Considérant que l'article 5 modifie la rédaction de l'article 221 de la loi organique du 19 mars 1999, relatif aux modalités de délibération de certains des décrets prévus par les articles 218-1 et 219 de la loi organique ; que ces dispositions ne sont pas contraires à la Constitution,

2. Sur le respect de la vie privée

- Décision n° 2012-652 DC du 22 mars 2012 - Loi relative à la protection de l'identité

- SUR LES ARTICLES 5 et 10 :

2. Considérant que l'article 5 de la loi déferée prévoit la création, dans les conditions prévues par la loi du 6 janvier 1978 susvisée, d'un traitement de données à caractère personnel facilitant le recueil et la conservation des données requises pour la délivrance du passeport français et de la carte nationale d'identité, destiné à préserver l'intégrité de ces données ; que, parmi celles-ci, figurent les données contenues dans le composant électronique sécurisé de la carte nationale d'identité et du passeport dont la liste est fixée à l'article 2 de la loi, qui sont, outre l'état civil et le domicile du titulaire, sa taille, la couleur de ses yeux, deux empreintes digitales et sa photographie ;

3. Considérant que cet article 5 permet que l'identification du demandeur d'un titre d'identité ou de voyage s'effectue en interrogeant le traitement de données à caractère personnel au moyen des données dont la liste est fixée à l'article 2, à l'exception de la photographie ; qu'il prévoit également que ce traitement de données à caractère personnel peut être interrogé au moyen des deux empreintes digitales recueillies dans le traitement, en premier lieu, lors de l'établissement des titres d'identité et de voyage, en deuxième lieu, pour les besoins de l'enquête relative à certaines infractions, sur autorisation du procureur de la République ou du juge d'instruction, et, en troisième lieu, sur réquisition du procureur de la République aux fins d'établir, lorsqu'elle est inconnue, l'identité d'une personne décédée, victime d'une catastrophe naturelle ou d'un accident collectif ;

4. Considérant que l'article 6 de la loi déferée permet de vérifier l'identité du possesseur de la carte d'identité ou du passeport à partir des données inscrites sur le document d'identité ou de voyage ou sur le composant électronique sécurisé ; qu'il permet également que cette vérification soit effectuée en consultant les données conservées dans le traitement prévu à l'article 5 « en cas de doute sérieux sur l'identité de la personne ou lorsque le titre présenté est défectueux ou paraît endommagé ou altéré » ;

5. Considérant que l'article 10 permet aux agents individuellement désignés et dûment habilités des services de police et de gendarmerie nationales d'avoir accès au traitement de données à caractère personnel créé en application de l'article 5, pour les besoins de la prévention et de la répression des atteintes à l'indépendance de la Nation, à l'intégrité de son territoire, à sa sécurité, à la forme républicaine de ses institutions, aux moyens de sa défense et de sa diplomatie, à la sauvegarde de sa population en France et à l'étranger et aux éléments essentiels de son potentiel scientifique et économique et des actes de terrorisme ;

6. Considérant que, selon les requérants, la création d'un fichier d'identité biométrique portant sur la quasi-totalité de la population française et dont les caractéristiques rendent possible l'identification d'une personne à partir de ses empreintes digitales porte une atteinte inconstitutionnelle au droit au respect de la vie privée ; qu'en outre, en permettant que les données enregistrées dans ce fichier soient consultées à des fins de police administrative ou judiciaire, le législateur aurait omis d'adopter les garanties légales contre le risque d'arbitraire ;

7. Considérant, en premier lieu, que l'article 34 de la Constitution dispose que la loi fixe les règles concernant les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques ainsi que la procédure pénale ; qu'il appartient au législateur, dans le cadre de sa compétence, d'assurer la conciliation entre, d'une part, la sauvegarde de l'ordre public et la recherche des auteurs d'infractions, toutes deux nécessaires à la protection de principes et de droits de valeur constitutionnelle et, d'autre part, le respect des autres droits et libertés constitutionnellement protégés ; qu'il lui est à tout moment loisible d'adopter des dispositions nouvelles dont il lui appartient d'apprécier l'opportunité et de modifier des textes antérieurs ou d'abroger ceux-ci en leur substituant, le cas échéant, d'autres dispositions, dès lors que, dans l'exercice de ce pouvoir, il ne prive pas de garanties légales des exigences constitutionnelles ;

8. Considérant, en second lieu, que la liberté proclamée par l'article 2 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 implique le droit au respect de la vie privée ; que, par suite, la collecte, l'enregistrement, la conservation, la consultation et la communication de données à caractère personnel doivent être justifiés par un motif d'intérêt général et mis en oeuvre de manière adéquate et proportionnée à cet objectif ;

9. Considérant que la création d'un traitement de données à caractère personnel destiné à préserver l'intégrité des données nécessaires à la délivrance des titres d'identité et de voyage permet de sécuriser la délivrance de ces titres et d'améliorer l'efficacité de la lutte contre la fraude ; qu'elle est ainsi justifiée par un motif d'intérêt général ;

10. Considérant, toutefois, que, compte tenu de son objet, ce traitement de données à caractère personnel est destiné à recueillir les données relatives à la quasi-totalité de la population de nationalité française ; que les données biométriques enregistrées dans ce fichier, notamment les empreintes digitales, étant par elles-mêmes susceptibles d'être rapprochées de traces physiques laissées involontairement par la personne ou collectées à son insu, sont particulièrement sensibles ; que les caractéristiques techniques de ce fichier définies par les dispositions contestées permettent son interrogation à d'autres fins que la vérification de l'identité d'une personne ; que les dispositions de la loi déferée autorisent la consultation ou l'interrogation de ce fichier non seulement aux fins de délivrance ou de renouvellement des titres d'identité et de voyage et de vérification de l'identité du possesseur d'un tel titre, mais également à d'autres fins de police administrative ou judiciaire ;

11. Considérant qu'il résulte de ce qui précède qu'eu égard à la nature des données enregistrées, à l'ampleur de ce traitement, à ses caractéristiques techniques et aux conditions de sa consultation, les dispositions de l'article 5 portent au droit au respect de la vie privée une atteinte qui ne peut être regardée comme proportionnée au but poursuivi ; que, par suite, les articles 5 et 10 de la loi doivent être déclarés contraires à la Constitution ; qu'il en va de même, par voie de conséquence, du troisième alinéa de l'article 6, de l'article 7 et de la seconde phrase de l'article 8 ;

- **Décision n° 2014-690 DC du 13 mars 2014 - Loi relative à la consommation**

. En ce qui concerne le grief tiré de l'atteinte au droit au respect de la vie privée :

51. Considérant que la liberté proclamée par l'article 2 de la Déclaration de 1789 implique le droit au respect de la vie privée ; que, par suite, la collecte, l'enregistrement, la conservation, la consultation et la communication de données à caractère personnel doivent être justifiés par un motif d'intérêt général et mis en oeuvre de manière adéquate et proportionnée à cet objectif ;

52. Considérant que la création d'un traitement de données à caractère personnel destiné à recenser les crédits à la consommation contractés par les personnes physiques pour leurs besoins non professionnels, les incidents de paiement caractérisés liés aux crédits souscrits par ces personnes ainsi que les informations relatives aux situations de surendettement et aux liquidations judiciaires vise à prévenir plus efficacement et plus

précocement les situations de surendettement en fournissant aux établissements et organismes financiers des éléments leur permettant d'apprécier, au moment de l'octroi du prêt, la solvabilité des personnes physiques qui sollicitent un crédit ou se portent caution et en conséquence de mieux évaluer le risque ; que, par la création du registre national des crédits aux particuliers, le législateur a poursuivi un motif d'intérêt général de prévention des situations de surendettement ;

53. Considérant que les informations enregistrées dans le registre national des crédits aux particuliers sont énumérées par le paragraphe IV de l'article L. 333-10 du code de la consommation ; qu'y figureront des informations relatives à l'état civil de la personne qui a souscrit le crédit, à l'identification de l'établissement ou de l'organisme à l'origine de la déclaration, à l'identification, à la catégorie et aux caractéristiques du crédit, aux incidents de paiement caractérisés, aux situations de surendettement et aux liquidations judiciaires prononcées, à la date de mise à jour des données et au motif et à la date des consultations effectuées ; qu'en vertu des dispositions de l'article L. 333-11, les informations relatives aux crédits seront conservées pendant la durée d'exécution du contrat de crédit ; que celles relatives aux incidents de paiement seront conservées jusqu'au paiement intégral des sommes dues, sans que la durée de conservation de ces informations puisse excéder cinq ans à compter de la date d'enregistrement de l'incident de paiement ; que celles relatives aux situations de surendettement seront conservées pendant la durée de l'exécution du plan ou des mesures, sans que la durée de conservation des informations puisse excéder sept ans ; que celles relatives à la procédure de rétablissement personnel, à la procédure de liquidation judiciaire ou à un effacement partiel de dettes seront conservées jusqu'à l'expiration d'une période de cinq ans à compter de la date d'homologation ou de clôture de la procédure ; que le traitement de données à caractère personnel qui est créé est ainsi destiné à recueillir et à conserver pendant plusieurs années des données précises et détaillées relatives à un grand nombre de personnes physiques débitrices ;

54. Considérant que les dispositions de l'article L. 333-8 du code de la consommation prévoient une consultation obligatoire de ce registre par les établissements et organismes financiers « avant toute décision effective d'octroyer un crédit à la consommation » ainsi qu'« avant de proposer à l'emprunteur de reconduire un contrat de crédit renouvelable et dans le cadre de la vérification triennale de solvabilité de l'emprunteur » ; qu'elles autorisent une consultation de ce registre par les caisses de crédit municipal avant toute décision effective d'octroi d'un prêt sur gage corporel ainsi que par les établissements ou organismes financiers pour les personnes qui se portent caution à l'occasion de l'octroi d'un crédit à la consommation ; qu'elles autorisent également une consultation des seules informations de ce registre relatives aux incidents de paiement caractérisés, aux situations de surendettement et aux liquidations judiciaires par les établissements et organismes financiers « avant qu'ils ne formulent une offre » de prêt immobilier ou de prêt viager hypothécaire et qu'elles prévoient que ces informations peuvent également « être prises en compte par ces mêmes établissements et organismes dans leurs décisions d'attribution des moyens de paiement, ainsi que pour la gestion des risques liés aux crédits souscrits par leurs clients » ; qu'elles interdisent enfin que les informations contenues dans le registre puissent être consultées ou utilisées à d'autres fins que celles expressément prévues, sous peine des sanctions de l'article 226-21 du code pénal ; que la consultation du registre est par ailleurs ouverte, en vertu de l'article L. 333-9, aux commissions de surendettement dans l'exercice de leur mission de traitement des situations de surendettement ainsi qu'aux greffes des tribunaux compétents dans le cadre de la procédure de traitement des situations de surendettement ; que le registre peut ainsi être consulté à de très nombreuses reprises et dans des circonstances très diverses ;

55. Considérant que l'article L. 333-19 autorise les établissements et organismes financiers à utiliser les informations collectées lors de la consultation du registre dans des systèmes de traitement automatisé de données ;

56. Considérant que l'article L. 333-20 subordonne à une autorisation individuelle et une habilitation, selon des procédures spécifiques internes aux établissements et organismes financiers, la consultation du registre par les personnels des établissements et organismes financiers ; qu'en renvoyant à un décret en Conseil d'État les modalités d'application de cette autorisation, le législateur n'a pas limité le nombre de personnes employées par ces établissements et organismes susceptibles d'être autorisées à consulter le registre ;

57. Considérant qu'il résulte de ce qui précède qu'en égard à la nature des données enregistrées, à l'ampleur du traitement, à la fréquence de son utilisation, au grand nombre de personnes susceptibles d'y avoir accès et à l'insuffisance des garanties relatives à l'accès au registre, les dispositions contestées portent au droit au respect de la vie privée une atteinte qui ne peut être regardée comme proportionnée au but poursuivi ; que, par suite, les dispositions de l'article 67 doivent être déclarées contraires à la Constitution ; qu'il en va de même, par voie de conséquence, des dispositions des articles 68 à 72, qui en sont inséparables ;

- **Décision n° 2016-591 QPC du 21 octobre 2016 - Mme Helen S. [Registre public des trusts]**

1. Le deuxième alinéa de l'article 1649 AB du code général des impôts, dans sa rédaction issue de la loi du 6 décembre 2013 mentionnée ci-dessus, prévoit : « Il est institué un registre public des trusts. Il recense nécessairement les trusts déclarés, le nom de l'administrateur, le nom du constituant, le nom des bénéficiaires et la date de constitution du trust ».

2. La requérante soutient que ces dispositions méconnaissent le droit au respect de la vie privée et sont entachées d'incompétence négative dans des conditions portant atteinte à ce droit dès lors qu'elles donnent au public un accès entièrement libre et non encadré à des données confidentielles relatives à la constitution d'un trust. Ces dispositions méconnaîtraient également le principe d'égalité devant la loi.

Sur le fond :

3. La liberté proclamée par l'article 2 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 implique le droit au respect de la vie privée. Par suite, la collecte, l'enregistrement, la conservation, la consultation et la communication de données à caractère personnel doivent être justifiés par un motif d'intérêt général et mis en œuvre de manière adéquate et proportionnée à cet objectif.

4. Le registre public des trusts institué par le deuxième alinéa de l'article 1649 AB du code général des impôts recense tous les trusts, au sens de l'article 792-0 bis du même code, dont la déclaration est rendue obligatoire par les premier et cinquième alinéas du même article. Ces trusts sont ceux dont l'administrateur, le constituant ou au moins l'un des bénéficiaires a son domicile fiscal en France ou ceux qui comprennent un bien ou un droit qui y est situé. Pour chaque trust recensé, ce registre précise la date de sa constitution ainsi que les noms de son administrateur, de son constituant, et de ses bénéficiaires. Le quatrième alinéa de l'article 1649 AB renvoie à un décret en Conseil d'État le soin de préciser les modalités de consultation de ce registre public.

5. En favorisant, par les dispositions contestées, la transparence sur les trusts, le législateur a entendu éviter leur utilisation à des fins d'évasion fiscale et de blanchiment des capitaux. Il a ainsi poursuivi l'objectif de valeur constitutionnelle de lutte contre la fraude et l'évasion fiscales.

6. La mention, dans un registre accessible au public, des noms du constituant, des bénéficiaires et de l'administrateur d'un trust fournit des informations sur la manière dont une personne entend disposer de son patrimoine. Il en résulte une atteinte au droit au respect de la vie privée. Or, le législateur, qui n'a pas précisé la qualité ni les motifs justifiant la consultation du registre, n'a pas limité le cercle des personnes ayant accès aux données de ce registre, placé sous la responsabilité de l'administration fiscale. Dès lors, les dispositions contestées portent au droit au respect de la vie privée une atteinte manifestement disproportionnée au regard de l'objectif poursuivi. Par conséquent, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres griefs, le deuxième alinéa de l'article 1649 AB du code général des impôts doit être déclaré contraire à la Constitution.

Sur les effets de la déclaration d'inconstitutionnalité :

7. Selon le deuxième alinéa de l'article 62 de la Constitution : « Une disposition déclarée inconstitutionnelle sur le fondement de l'article 61-1 est abrogée à compter de la publication de la décision du Conseil constitutionnel ou d'une date ultérieure fixée par cette décision. Le Conseil constitutionnel détermine les conditions et limites dans lesquelles les effets que la disposition a produits sont susceptibles d'être remis en cause ». En principe, la déclaration d'inconstitutionnalité doit bénéficier à l'auteur de la question prioritaire de constitutionnalité et la disposition déclarée contraire à la Constitution ne peut être appliquée dans les instances en cours à la date de la publication de la décision du Conseil constitutionnel. Cependant, les dispositions de l'article 62 de la Constitution réservent à ce dernier le pouvoir tant de fixer la date de l'abrogation et de reporter dans le temps ses effets que de prévoir la remise en cause des effets que la disposition a produits avant l'intervention de cette déclaration.

8. En l'espèce, aucun motif ne justifie de reporter les effets de la déclaration d'inconstitutionnalité. Celle-ci intervient donc à compter de la date de publication de la présente décision.

- **Décision n° 2016-745 DC du 26 janvier 2017 - Loi relative à l'égalité et à la citoyenneté**

- Sur certaines dispositions de l'article 78 :

22. L'article L. 411-10 du code de la construction et de l'habitation prévoit que le ministère chargé du logement tient un répertoire des logements locatifs sociaux et de leurs habitants, pour permettre l'élaboration et la mise en œuvre des politiques publiques de l'habitat.

23. Le c du 1° du paragraphe I de l'article 78 de la loi déferée complète cet article L. 411-10. Il prévoit que, pour alimenter ce répertoire, les bailleurs sociaux transmettent au ministère chargé du logement le numéro

d'immatriculation au répertoire national d'identification des personnes physiques de chaque occupant majeur d'un logement locatif social.

24. Les sénateurs requérants soutiennent que ces dispositions portent une atteinte injustifiée au droit au respect de la vie privée des occupants de logements sociaux.

25. La liberté proclamée par l'article 2 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 implique le droit au respect de la vie privée. Par suite, la collecte, l'enregistrement, la conservation, la consultation et la communication de données à caractère personnel doivent être justifiés par un motif d'intérêt général et mis en œuvre de manière adéquate et proportionnée à cet objectif.

26. En adoptant les dispositions contestées, le législateur a entendu que le ministère chargé du logement soit en mesure d'établir une cartographie de l'occupation socio-économique du parc de logements sociaux, afin d'améliorer la mise en œuvre de la politique en matière d'attribution de ces logements. Il a ainsi poursuivi un objectif d'intérêt général.

27. Si les collectivités territoriales et certains de leurs établissements publics peuvent obtenir du représentant de l'État dans la région les informations relatives aux logements situés sur leur territoire contenues dans le répertoire, c'est en vertu du huitième alinéa de l'article L. 411-10, à la condition que ces informations aient été préalablement rendues anonymes.

28. Par ailleurs, le législateur a prévu au 4^o du paragraphe I de l'article 78 que l'exploitation des données du répertoire par le groupement d'intérêt public mentionné à l'article L. 441-2-1 du code de la construction et de l'habitation est réalisée de manière à rendre impossible l'identification des intéressés.

29. Il en résulte que le législateur a retenu des modalités de collecte, d'enregistrement, de conservation, et de communication du numéro d'immatriculation au répertoire national d'identification des personnes physiques adéquates et proportionnées à l'objectif poursuivi. Par conséquent, le grief tiré de la méconnaissance du droit au respect de la vie privée doit être écarté.

30. Le c du 1^o du paragraphe I de l'article 78 de la loi déferée, qui ne méconnaît aucune autre exigence constitutionnelle, est conforme à la Constitution.

- **Décision n° 2017-637 QPC du 16 juin 2017- Association nationale des supporters [Refus d'accès à une enceinte sportive et fichier d'exclusion]**

1. Selon le premier alinéa de l'article L. 332-1 du code du sport, dans sa rédaction résultant de la loi du 10 mai 2016 mentionnée ci-dessus, les organisateurs de manifestations sportives à but lucratif peuvent être tenus d'assurer un service d'ordre. Ses deuxième et troisième alinéas disposent : « Aux fins de contribuer à la sécurité des manifestations sportives, les organisateurs de ces manifestations peuvent refuser ou annuler la délivrance de titres d'accès à ces manifestations ou en refuser l'accès aux personnes qui ont contrevenu ou contreviennent aux dispositions des conditions générales de vente ou du règlement intérieur relatives à la sécurité de ces manifestations.

« À cet effet, les organisateurs peuvent établir un traitement automatisé de données à caractère personnel relatives aux manquements énoncés à l'avant-dernier alinéa du présent article, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État pris après avis motivé et publié de la Commission nationale de l'informatique et des libertés ».

2. L'association requérante reproche aux dispositions du deuxième alinéa de l'article L. 332-1 de confier des pouvoirs de police à une personne privée, en violation de l'article 12 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789. Ces dispositions porteraient également atteinte à la liberté d'aller et de venir, au principe de légalité des délits et des peines, à la présomption d'innocence, aux droits de la défense, et seraient entachées d'incompétence négative. L'association requérante soutient, par ailleurs, que les dispositions du troisième alinéa de l'article L. 332-1 seraient contraires au droit au respect de la vie privée.

- Sur le deuxième alinéa de l'article L. 332-1 du code du sport :

3. Aux fins de contribuer à la sécurité des manifestations sportives à but lucratif, le deuxième alinéa de l'article L. 332-1 du code du sport permet à leurs organisateurs de refuser ou d'annuler la délivrance de titres d'accès à ces manifestations ou d'en refuser l'accès aux personnes qui ont contrevenu ou contreviennent aux dispositions des conditions générales de vente ou du règlement intérieur relatives à la sécurité de ces manifestations.

4. En premier lieu, selon l'article 12 de la Déclaration de 1789 : « La garantie des droits de l'Homme et du Citoyen nécessite une force publique : cette force est donc instituée pour l'avantage de tous, et non pour l'utilité particulière de ceux auxquels elle est confiée ». Il en résulte l'interdiction de déléguer à des personnes privées

des compétences de police administrative générale inhérentes à l'exercice de la « force publique » nécessaire à la garantie des droits.

5. En conférant aux organisateurs de manifestations sportives à but lucratif le pouvoir de refuser l'accès à ces manifestations, le législateur ne leur a pas délégué de telles compétences. Par conséquent, le grief tiré de la méconnaissance de l'article 12 de la Déclaration de 1789 doit être écarté.

6. En deuxième lieu, le fait d'interdire l'accès à l'enceinte d'une manifestation sportive à but lucratif dont l'entrée est subordonnée à la présentation d'un titre ne porte pas atteinte à la liberté d'aller et de venir.

7. En troisième lieu, le fait, dans le but de garantir la sécurité des manifestations sportives à but lucratif, d'en refuser l'accès à une personne ayant manqué à ses obligations contractuelles relatives à la sécurité ne constitue pas une sanction ayant le caractère d'une punition, ni une mesure adoptée à l'issue d'une procédure juridictionnelle. Dès lors, les griefs tirés de la méconnaissance du principe de légalité des délits et des peines, de la présomption d'innocence et des droits de la défense sont inopérants.

8. En dernier lieu, il ressort des travaux parlementaires que les organisateurs de manifestations sportives prononçant de tels refus doivent s'assurer, sous le contrôle du juge, que ces mesures sont proportionnées au regard, notamment, des délais écoulés depuis les faits reprochés et du risque de renouvellement de ceux-ci. Les dispositions contestées, qui ne sont pas entachées d'incompétence négative, ne méconnaissent donc aucun autre droit ou liberté que la Constitution garantit.

9. Il résulte de tout ce qui précède que les dispositions du deuxième alinéa de l'article L. 332-1 du code du sport doivent être déclarées conforme à la Constitution.

- Sur le troisième alinéa de l'article L. 332-1 du code du sport :

10. La liberté proclamée par l'article 2 de la Déclaration de 1789 implique le droit au respect de la vie privée. Par suite, la collecte, l'enregistrement, la conservation, la consultation et la communication de données à caractère personnel doivent être justifiés par un motif d'intérêt général et mis en œuvre de manière adéquate et proportionnée à cet objectif.

11. Le troisième alinéa de l'article L. 332-1 du code du sport permet aux organisateurs de manifestations sportives à but lucratif d'établir un traitement automatisé de données à caractère personnel recensant les personnes qui ont contrevenu ou contreviennent aux dispositions des conditions générales de vente ou du règlement intérieur relatives à la sécurité de ces manifestations.

12. En autorisant l'établissement d'un tel fichier, le législateur a entendu renforcer la sécurité des manifestations sportives à but lucratif, en permettant à leurs organisateurs d'identifier les personnes susceptibles d'en compromettre la sécurité. Il a ainsi poursuivi un objectif d'intérêt général.

13. Il ressort du texte adopté et des débats parlementaires que, par ces dispositions, le législateur n'a pas entendu déroger aux garanties apportées par la loi du 6 janvier 1978 mentionnée ci-dessus relatives notamment aux pouvoirs de la Commission nationale de l'informatique et des libertés, qui s'appliquent aux traitements en cause.

14. Le fichier prévu par les dispositions contestées ne peut être établi que par les organisateurs de manifestations sportives à but lucratif. Il ne peut recenser que les personnes qui ont contrevenu ou contreviennent aux dispositions des conditions générales de vente ou du règlement intérieur relatives à la sécurité de ces manifestations. Il ne peut être employé à d'autres fins que l'identification desdites personnes en vue de leur refuser l'accès à des manifestations sportives à but lucratif. Il en résulte que le traitement de données prévu par les dispositions contestées est mis en œuvre de manière adéquate et proportionnée à l'objectif d'intérêt général poursuivi.

15. Par suite, les dispositions du troisième alinéa de l'article L. 332-1 du code du sport, qui ne méconnaissent ni le droit au respect de la vie privée, ni aucun autre droit ou liberté que la Constitution garantit, doivent être déclarées conformes à la Constitution.

3. Sur le pluralisme des courants d'idées et d'opinions

- Décision n° 2012-155 PDR du 21 juin 2012 - Observations du Conseil constitutionnel sur l'élection présidentielle des 22 avril et 6 mai 2012

Le Conseil constitutionnel est chargé, en application de l'article 58 de la Constitution, de veiller à la régularité de l'élection du Président de la République. Il entre dans sa mission de proposer aux pouvoirs publics toutes mesures propres à concourir à un meilleur déroulement de cette consultation. Dans le passé, ces propositions ont, pour la plupart, été suivies d'effet.

Le scrutin des 22 avril et 6 mai 2012, dont il a proclamé les résultats le 25 avril pour le premier tour et le 10 mai pour le second tour, s'est déroulé dans de bonnes conditions, avec un taux de participation élevé, au premier comme au second tours. À la suite de ce scrutin, le Conseil formule, comme pour les précédentes élections, un certain nombre d'observations qui portent sur les points suivants.

I. - Les règles de présentation des candidats

A. - La règle des 500 présentations par des élus habilités

La procédure actuelle, dite communément des « parrainages », prévue par le paragraphe I de l'article 3 de la loi n° 62-1292 du 6 novembre 1962 relative à l'élection du Président de la République au suffrage universel, réserve l'accès au premier tour de scrutin aux personnes présentées par au moins 500 élus habilités (issus d'au moins trente départements, sans qu'aucun département ne compte plus d'un dixième des « parrains »).

À la suite de son instauration en 1976, cette procédure a été suivie sans discontinuité depuis sa première mise en oeuvre, à l'occasion de l'élection présidentielle de 1981. Ainsi, elle a déjà été appliquée à six scrutins successifs s'étendant sur un peu plus de trente ans. Cependant, certaines catégories d'élus habilités à présenter un candidat ont été élargies ou ajoutées à la liste initiale au cours de cette période.

À l'exception du scrutin de 2002, cette procédure a conduit à un nombre de candidats relativement stable depuis 1981, comme le montre le tableau suivant :

Année de l'élection	Nombre de candidats
1981	10
1988	9
1995	9
2002	16
2007	12
2012	10

Les deux principaux objectifs poursuivis par ce dispositif de présentation ont été atteints en 2012. D'une part, ont été écartées du scrutin des candidatures régionalistes ou purement « fantaisistes ». D'autre part, les candidats représentant tous les grands courants de la vie politique française ont à nouveau pu être présents au premier tour du scrutin.

On constate cependant que plusieurs candidats ont obtenu une faible, voire très faible, part des suffrages exprimés lors du premier tour. De fait, l'actuel dispositif de présentation ne réserve pas l'accès au premier tour de scrutin aux seuls candidats qui bénéficient d'un minimum de représentativité dans la vie politique française. En outre, ce dispositif suscite des débats et laisse subsister une incertitude sur la possibilité de participer au premier tour du scrutin de représentants de certaines formations politiques, présentes lors de scrutins précédents, qui ont obtenu en définitive un très grand nombre de voix.

Si une modification était envisagée pour retenir de nouvelles règles de présentation des candidats, elle devrait être soigneusement examinée afin de préserver les acquis du dispositif actuel et d'être applicable sans difficultés, notamment dans le cas d'une élection provoquée par la vacance de la présidence de la République, pour laquelle les délais d'organisation sont raccourcis.

En tout état de cause, le système actuel engendre des difficultés dans l'organisation de la campagne électorale, en particulier dans les médias. Les règles qui s'y appliquent devraient être aménagées, notamment quant au principe de l'égalité de traitement entre les candidats dans les médias audiovisuels (voir II.).

B. - La réception et le contrôle des présentations par le Conseil constitutionnel

Le Conseil constitutionnel a veillé au respect, tant dans la lettre que dans l'esprit, des règles de présentation d'un candidat à l'élection du Président de la République. Il a ainsi été conduit à rappeler, en 2012 comme précédemment en 2007, que la présentation d'un candidat est un acte personnel et volontaire qui ne peut donner lieu ni à marchandage ni à rémunération. Il a notamment déféré à l'autorité judiciaire, en application de l'article 40 du code de procédure pénale, un agissement isolé tendant, sous couvert de loterie, à l'achat de présentations d'une manière incompatible avec la dignité qui sied aux opérations concourant à toute élection.

D'une manière plus générale, le Conseil constitutionnel s'est interrogé sur la possible instrumentalisation de cette procédure dans le débat public, du fait de la diffusion de rumeurs tendant à suggérer tantôt que telle personne dispose de présentations en nombre suffisant, même avant l'ouverture de la période de dépôt de ces documents au Conseil constitutionnel, tantôt, à l'inverse, de faire accroire qu'elle en dispose en quantité insuffisante, afin d'influer sur les éventuels présentateurs.

Faute de texte encadrant les modalités d'acheminement des formulaires de présentation vers le Conseil constitutionnel, il était jusqu'à présent toléré que des formulaires de présentation puissent être recueillis par les bénéficiaires de ces présentations ou leurs équipes de campagne pour être ensuite remis au Conseil. Cette pratique peut porter atteinte au caractère personnel et volontaire de l'acte de présentation d'un candidat. Par ailleurs, elle ne tient pas compte de l'agrément du modèle d'enveloppe postale auquel procède le Conseil constitutionnel en même temps qu'il arrête le modèle de présentation. Un acheminement par voie exclusivement postale des envois adressés par les élus eux-mêmes pourrait écarter ce risque d'instrumentalisation, renforcer la sérénité de ces opérations et diminuer les pressions, parfois fortes, auxquelles sont soumis notamment des maires de communes rurales.

Le Conseil constitutionnel souhaite que le législateur organique prenne position sur cette question et spécifie que l'envoi postal du formulaire adressé au Conseil constitutionnel devra être assuré par l'élu qui présente un candidat et que ce formulaire devra parvenir au Conseil dans l'enveloppe postale prévue à cet effet.

C. - La publication du nom des présentateurs

Depuis les observations formulées à l'occasion de la proclamation des résultats de l'élection présidentielle de 1974, le Conseil constitutionnel a exprimé le souhait d'une publication intégrale des noms des présentateurs, sans d'ailleurs se prononcer sur les modalités concrètes à retenir.

Saisi d'une question prioritaire de constitutionnalité sur les dispositions qui organisent une publication du nom des élus habilités ayant présenté un candidat dans la limite des 500 présentations nécessaires, le Conseil constitutionnel a jugé, par sa décision n° 2012-233 QPC du 21 février 2012, que ces dispositions ne portent pas atteinte aux droits et libertés que la Constitution garantit.

Le Conseil constitutionnel ne peut toutefois que constater que la législation actuelle sur la publication des noms des élus habilités fait l'objet de contestations récurrentes dans le cadre de la campagne électorale. Une réflexion sur ce sujet serait donc utile.

Par ailleurs, le Conseil constitutionnel modifiera sa décision n° 81-30 ORGA du 24 février 1981 relative à la détermination par tirage au sort de l'ordre de la liste des candidats à l'élection à la présidence de la République ainsi que de la liste et de la qualité des citoyens ayant régulièrement présenté un candidat inscrit dans la limite du nombre requis pour la validité de la candidature. Cette décision prévoit : « Est également déterminé par voie de tirage au sort l'ordre selon lequel le nom et la qualité des citoyens qui auront régulièrement présenté un candidat inscrit sur la liste seront rendus publics, dans la limite du nombre requis pour la validité de la candidature. Ce tirage au sort portera sur l'ensemble des présentateurs d'un même candidat ». Cette dernière phrase impose inutilement au Conseil constitutionnel d'attendre, pour procéder au tirage au sort, l'issue de la période de réception des présentations, même à l'égard des candidats qui ont, bien avant, fait l'objet d'un nombre de présentations valables très supérieur au minimum requis. Elle sera supprimée.

II. - Les modalités de la campagne électorale

Le Conseil constitutionnel n'est pas compétent pour contrôler l'application des règles qui encadrent la campagne électorale. Cette tâche incombe à diverses instances avec lesquelles le Conseil a noué des relations d'une grande qualité, particulièrement la Commission nationale de contrôle de la campagne électorale en vue de l'élection présidentielle. Ces instances seront conduites à faire connaître elles-mêmes leurs propres observations.

Toutefois, comme il vient d'être dit, le dispositif actuel d'accès des candidats au premier tour de scrutin permet la présence, lors de ce premier tour, de candidats qui obtiennent en définitive un très faible nombre de suffrages.

Dans ses observations sur l'élection présidentielle de 2007, le Conseil constitutionnel avait relevé que le nombre élevé de candidats avait pu affecter la clarté du débat électoral, notamment dans le cadre de la campagne audiovisuelle, en raison de l'exigence légale d'une stricte égalité entre les candidats. Il avait ajouté que si cette exigence s'imposait pour la campagne officielle et ne soulevait pas de difficulté, elle était plus difficile à mettre en œuvre, dans de telles conditions, s'agissant des programmes que les chaînes de radio et de télévision définissent pour contribuer à l'information des citoyens. Le Conseil ne peut, pour l'élection présidentielle de 2012, que renouveler ces observations sur un dispositif qui a été identique en 2012 à celui de 2007.

Il appartient au législateur organique, s'il entend maintenir un dispositif qui permet la présence au premier tour de scrutin de candidats recueillant peu de suffrages, de se prononcer sur l'organisation de la campagne électorale audiovisuelle. En l'état de la législation, une fois la liste des candidats publiée, elle ne peut se fonder que sur l'égalité entre les candidats. Le législateur pourrait toutefois prévoir qu'entre la publication de cette liste des candidats par le Conseil constitutionnel et le début de la campagne officielle, le temps de parole dans les médias audiovisuels soit réparti selon un principe d'équité et non le principe d'égalité. La définition des critères objectifs et rationnels en fonction desquels cette représentativité s'apprécierait relève de la compétence du législateur organique. L'application du dispositif ainsi déterminé incomberait au Conseil supérieur de l'Audiovisuel.

III. - Le vote des Français établis hors de France

En 2007, le Conseil constitutionnel avait eu l'occasion d'appeler l'attention sur les dysfonctionnements qui avaient perturbé la participation au vote des Français établis hors de France. De nombreux électeurs avaient eu à faire face à des difficultés n'ayant pas été radiés de leur liste consulaire alors qu'ils étaient récemment revenus de l'étranger ou, quoique résidant à l'étranger, ayant fait connaître leur choix de voter en France dans leur commune de rattachement. Pour pallier ces difficultés, le Conseil constitutionnel avait été conduit à admettre un dispositif d'urgence, au premier comme au second tours de l'élection, conçu comme suit.

Les personnes affirmant être indûment inscrites comme « votant à l'étranger » sur la liste d'émargement de leur commune de rattachement attestaient sur l'honneur :

- ne pas voter à l'étranger à l'élection présidentielle de 2007 et ne pas avoir établi de procuration ;
- ne pas être inscrites sur une liste électorale consulaire, ou ne pas avoir demandé à y être inscrites, ou avoir demandé à en être radiées, ou, étant inscrites sur cette liste, avoir demandé à voter en France ;
- être informées des sanctions prévues par le code électoral en cas de double vote, à savoir deux ans d'emprisonnement et 15 000 euros d'amende en vertu des articles L. 92 et L. 93 du code électoral.

Le constat des difficultés établi en 2007 a été renouvelé en 2012. La répétition du même dispositif d'urgence, qui souligne l'acuité des difficultés rencontrées, ne saurait constituer une solution pérenne.

C'est pourquoi le Conseil constitutionnel invite les pouvoirs publics à une réflexion globale sur le dispositif retenu qui autorise l'inscription simultanée d'un même électeur sur deux listes électorales, municipale en France et consulaire à l'étranger. Cette réflexion revêt d'autant plus d'importance que les règles concernant l'élection présidentielle s'étendent désormais à d'autres élections se déroulant simultanément à l'étranger et en France.

L'application des règles en vigueur et les modalités de contrôle du dispositif mériteraient d'être revues, en particulier sur les points suivants :

- l'inscription d'office sur une liste électorale consulaire d'une personne immatriculée au consulat ;
- le traitement non automatique de la procédure inverse, à savoir le maintien sur une liste électorale consulaire d'une personne n'étant plus immatriculée dont la radiation de la liste n'interviendrait qu'après une demande en ce sens ;
- la pertinence d'un décalage entre les deux calendriers d'établissement et de révision des listes électorales, notamment des procédures contentieuses, dont les étapes ont pourtant été déjà en grande partie harmonisées en 2005.

IV. - Le déroulement des opérations de vote

Pour assurer le contrôle des opérations de vote sur l'ensemble du territoire national, plus de 2 000 délégués du Conseil constitutionnel ont été désignés et ont fait un travail remarquable. Toutefois ce dispositif fait double emploi avec l'institution, dans les communes de plus de 20 000 habitants, des commissions locales de contrôle prévues à l'article L. 85-1 du code électoral, que la loi du 6 novembre 1962 rend applicable à l'élection présidentielle. Pour cette élection, cette institution, justifiée pour les autres scrutins, conduit à procéder inutilement à l'intérieur des mêmes catégories de magistrats, à deux séries de désignations simultanées pour accomplir des missions très similaires.

Par conséquent, la référence à l'article L. 85-1 du code électoral, qui figure au premier alinéa du paragraphe II de l'article 3 de la loi n° 62-1292 du 6 novembre 1962 relative à l'élection du Président de la République au suffrage universel pourrait être supprimée.

Les rapports des délégués du Conseil constitutionnel, ainsi que l'examen des divers procès-verbaux adressés au Conseil ou dont il a eu connaissance, révèlent un niveau élevé de confiance dans le bon fonctionnement des opérations électorales et un grand civisme de la part des électeurs comme des maires et des membres des bureaux de vote. Les protestations ont été peu nombreuses, les annulations de suffrages également. Certaines causes d'annulation antérieures, telles que l'absence d'isoloirs et l'absence de contrôle d'identité des électeurs, ont en outre revêtu une ampleur nettement moindre que par le passé.

Même s'il y a parfois été remédié pendant le déroulement des opérations de vote, ont été occasionnellement constatées des entorses à des règles électorales importantes, dont le rappel aux maires et présidents de bureaux de vote serait nécessaire :

- urnes non fermées par deux serrures dissemblables ou dont les clefs ne sont détenues que par une seule personne ;
- composition du bureau de vote non conforme aux exigences du code électoral ;
- bureau de vote fermé pendant une partie du déroulement du scrutin, notamment à l'heure du déjeuner ;
- absence de contrôle de l'identité des électeurs dans des communes dont la population est pourtant égale ou supérieure à 3 500 habitants ;
- méconnaissance de l'ordre des opérations prescrit par le code électoral (reconnaissance de l'identité, collecte des bulletins, passage par l'isoloir, vote, émargement, dépouillement) ;
- absence de transmission des listes d'émargement à la préfecture.

La persistance de certains comportements ou la révélation d'interprétations erronées, mais manifestement usuelles, des règles établies par le code électoral justifierait qu'il soit procédé à une mise à jour de certaines des règles énoncées au chapitre VI du titre 1er du livre 1er du code électoral consacré aux opérations de vote.

Pourraient ainsi être évitées quelques entorses, ici ou là constatées, à des règles électorales essentielles mais insuffisamment soulignées dans les textes en vigueur.

a) Le libre accès des électeurs au procès-verbal des opérations de vote

L'établissement d'un procès-verbal résumant les phases principales du scrutin est obligatoire, quel que soit le scrutin. Pour l'élection présidentielle, l'accès à ce document revêt d'autant plus d'importance que l'article 30 du décret n° 2001-213 du 8 mars 2001 en fait le support principal du contentieux ouvert à tout électeur. Cet accès ne peut donc être réservé, pendant la durée des opérations de vote, au seul délégué du Conseil constitutionnel.

b) Les modalités du dénombrement des suffrages et du dépouillement des bulletins de vote

L'attention du Conseil constitutionnel a été appelée sur l'obligation de « transparence » des opérations de dépouillement, qui se déroulent « sous les yeux des électeurs », pour reprendre une expression qui figure sur les modèles de procès-verbaux qu'il a eu l'occasion d'examiner mais qui ne figure pas dans le code électoral où elle aurait pourtant sa place.

De même, le traitement des bulletins annulés par les bureaux de vote mérite une formalisation plus adaptée, le cas échéant particulière à l'élection présidentielle. Dans plusieurs départements, les commissions de recensement des votes ont relevé diverses irrégularités relatives à la transmission de ces bulletins, soit que les bureaux de vote n'aient pas ou n'aient que partiellement transmis ces bulletins, soit que les enveloppes ainsi transmises n'aient pas été signées par les scrutateurs.

Or, le Conseil constitutionnel est parfois conduit à s'en tenir aux états récapitulatifs établis par les commissions locales de recensement. Ce constat, s'il peut être admis en cas d'absence de toute contestation, ne saurait constituer une règle de référence ou d'usage, car elle ne garantit pas, à elle seule, la sincérité du scrutin.

c) L'établissement des procès-verbaux des commissions de recensement

Ces documents ont vocation à retracer l'essentiel du déroulement des opérations de vote. Or le Conseil constitutionnel, trop souvent, s'est trouvé en présence de documents se résumant aux seules opérations de clôture auxquels sont joints les documents de recensement des votes dont le contenu est, par ailleurs, transmis au ministère de l'intérieur, alors même que, simultanément, sur place, les délégués du Conseil constitutionnel faisaient état d'incidents.

Une définition plus précise des pièces constitutives du procès-verbal et de celles à y joindre paraîtrait pour l'avenir constituer une précaution opportune.

d) Le traitement des listes d'émargement

Les textes en vigueur n'apparaissent pas aisés à interpréter ou à appliquer. La loi du 8 novembre 1962 rend applicable l'article L. 68 du code électoral, adapté manifestement au seul contexte des élections législatives.

D'une manière générale, il y a donc lieu de mieux distinguer :

- les conditions juridiques d'accès aux listes d'émargement des électeurs, qui peuvent être liées au régime contentieux de l'élection concernée, lequel est nécessairement spécifique, s'agissant de l'élection présidentielle ;
- les modalités pratiques d'accès à ce document lui-même, dont la loi établit l'obligation de retour en mairie au plus tard le mercredi précédant le second tour.

En outre, on peut s'interroger sur l'opportunité de prévoir une restriction à l'usage de ces mêmes documents pendant les opérations de vote. En effet, la détention par certains électeurs d'une copie de la liste d'émargement, par exemple pour inciter d'autres électeurs à voter avant la clôture du scrutin ou au tour de scrutin suivant, paraît discutable et pourrait donner lieu, sinon à une interdiction formelle, du moins à un encadrement dans des conditions explicitement prévues. Par ailleurs, l'attention devrait être appelée sur l'obligation de transmission des listes d'émargement à la préfecture.

V. - La diffusion prématurée d'indications sur l'issue du scrutin

En 2012, comme en 2007, la diffusion prématurée de résultats partiels ou d'indications et estimations sur le sens du scrutin a été réglée par une action résolue de la Commission des sondages, de la Commission nationale de

contrôle de la campagne électorale en vue de l'élection présidentielle et du Conseil supérieur de l'audiovisuel. En 2007, le Conseil constitutionnel avait pris position dans le même sens. Dans ce contexte, afin de prévenir la répétition de tels phénomènes, le droit n'ayant pas évolué, au contraire des technologies, le Conseil constitutionnel ne peut que réitérer les observations formulées en 2007 :

- reformuler, en termes plus clairs que ceux du texte en vigueur, la portée des interdictions prescrites par l'article L. 52-2 du code électoral ;

- préciser dans le même sens les dispositions de la loi n° 77-808 du 19 juillet 1977 relative à la publication et à la diffusion de certains sondages d'opinion (par exemple, sondages « sortie des urnes », estimations réalisées à partir de « bureaux de vote tests », extrapolations de tendances, etc.) ;

- harmoniser l'horaire de clôture des bureaux de vote en métropole.

Sur ce dernier point, les inconvénients liés à une clôture jugée trop tardive par certaines communes, en particulier les moins peuplées, peuvent être compensés par un usage plus systématique de la faculté offerte par le décret de convocation des électeurs de retarder l'heure d'ouverture. En tout état de cause, à défaut d'uniformisation complète, une réduction de deux heures à une heure de l'écart entre les heures de clôture du scrutin, apparaît raisonnablement envisageable.

- **Décision n° 2016-729 DC du 21 avril 2016 - Loi organique de modernisation des règles applicables à l'élection présidentielle**

1. Considérant que la loi organique soumise à l'examen du Conseil constitutionnel a été prise sur le fondement de l'article 6 de la Constitution et dans le respect des règles de procédure prévues par les trois premiers alinéas de son article 46 ;

2. Considérant que les articles 1er à 3 modifient les dispositions relatives aux conditions dans lesquelles doivent être présentés les candidats à l'élection du Président de la République ; que l'article 4 instaure des règles relatives à l'accès aux médias audiovisuels des candidats ; que les articles 6 et 7 modifient la législation relative aux comptes de campagne des candidats ; que les articles 5 et 8 à 10 modifient des règles électorales applicables à l'élection du Président de la République ;

- SUR LA PRÉSENTATION DES CANDIDATS À L'ÉLECTION DU PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE :

3. Considérant que l'article 1er modifie le paragraphe I de l'article 3 de la loi du 6 novembre 1962 susvisée ; qu'il ajoute aux catégories de citoyens habilités à présenter des candidats à l'élection du Président de la République les membres du conseil de la métropole de Lyon, les maires délégués des communes déléguées, les maires des arrondissements de Paris ainsi que les présidents des organes délibérants des métropoles ; qu'il procède également à des modifications pour prendre en compte l'évolution des dispositions législatives relatives à certains des mandats visés ; qu'il précise enfin que, pour l'appréciation de la répartition entre départements et collectivités d'outre-mer des citoyens ayant présenté un candidat, les conseillers métropolitains de Lyon sont réputés être les élus du département du Rhône ; que le législateur organique a étendu le droit de présentation des candidats à l'élection du Président de la République dans des conditions qui ne méconnaissent pas le principe d'égalité ; qu'ainsi, ces dispositions ne sont pas contraires à la Constitution ;

4. Considérant que le paragraphe I de l'article 2, qui insère cinq nouveaux alinéas dans le paragraphe I de l'article 3 de la loi du 6 novembre 1962, fixe des règles nouvelles relatives aux conditions de présentation des candidats par les catégories de citoyens habilités ; que ces règles nouvelles font suite aux observations susvisées du Conseil constitutionnel ; que la présentation d'un candidat, rédigée sur un formulaire et revêtue de la signature de son auteur, doit être adressée au Conseil constitutionnel par voie postale, dans une enveloppe prévue à cet effet, ou par voie électronique ; que les formulaires et enveloppes sont imprimés par les soins de l'administration conformément aux modèles arrêtés par le Conseil constitutionnel ; que les modalités de transmission par voie électronique sont renvoyées à un décret en Conseil d'État ; que des modalités dérogatoires de dépôt des présentations par leurs auteurs sont prévues, d'une part, dans les départements et collectivités d'outre-mer ainsi qu'en Nouvelle-Calédonie et, d'autre part, pour les conseillers à l'Assemblée des Français de l'étranger ; que le paragraphe III de l'article 2 prévoit une entrée en vigueur des dispositions relatives à la transmission par voie électronique à une date fixée par décret et au plus tard le 1er janvier 2020 ;

5. Considérant que les dispositions de l'article 2 imposent, pour les citoyens habilités à présenter des candidats à l'élection du Président de la République qui ne sont pas des élus d'un département d'outre-mer, d'une collectivité

d'outre-mer, de la Nouvelle-Calédonie ou des conseillers à l'Assemblée des Français de l'étranger, une présentation uniquement par voie postale, tant que les dispositions relatives à l'envoi par voie électronique ne sont pas entrées en vigueur ; que les personnes habilitées à présenter un candidat peuvent recourir à tout opérateur postal agréé en vertu de la réglementation en vigueur afin de faire parvenir leur présentation au Conseil constitutionnel ; qu'il incombera à ces personnes de tenir compte du délai d'acheminement normal du courrier et de remettre en temps utile leur présentation à un opérateur postal afin que celle-ci parvienne au Conseil constitutionnel avant l'expiration du délai fixé par le deuxième alinéa du paragraphe I de l'article 3 de la loi du 6 novembre 1962 et qu'elle puisse être valablement prise en compte ;

6. Considérant, toutefois, que les dispositions de l'article 2 ne sauraient avoir pour objet ou pour effet, sans méconnaître le principe d'égalité entre candidats, de faire obstacle à ce que, saisi par des personnes habilitées à présenter des candidats à l'élection du Président de la République, le Conseil constitutionnel puisse prendre en considération des circonstances de force majeure ayant gravement affecté l'expédition et l'acheminement des présentations dans les jours précédant l'expiration du délai de présentation des candidats à l'élection du Président de la République ; que, sous cette réserve, les dispositions de l'article 2 de la loi organique ne sont pas contraires à la Constitution ;

7. Considérant que l'article 3 complète le paragraphe I de l'article 3 de la loi du 6 novembre 1962 pour imposer au Conseil constitutionnel de rendre public, au fur et à mesure de la réception des présentations et au moins deux fois par semaine, le nom et la qualité des citoyens qui ont valablement présenté des candidats à l'élection du Président de la République ; qu'il précise qu'une présentation envoyée ou, lorsque cette modalité dérogatoire est admise, déposée ne peut être retirée ; qu'il prévoit enfin, comme l'avait recommandé le Conseil constitutionnel dans ses observations, que le Conseil rend publics le nom et la qualité de l'ensemble des citoyens qui ont valablement proposé les candidats ; que ces dispositions ne sont pas contraires à la Constitution ;

- SUR LA CAMPAGNE AUDIOVISUELLE POUR L'ÉLECTION DU PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE :

8. Considérant que l'article 4 insère, dans l'article 3 de la loi du 6 novembre 1962, un nouveau paragraphe I bis fixant les règles applicables au traitement audiovisuel de la campagne pour l'élection du Président de la République, lequel comprend, d'une part, la reproduction et les commentaires des déclarations et écrits des candidats et, d'autre part, la présentation de leur personne ;

9. Considérant que les premier à quatrième alinéas de ce paragraphe I bis déterminent les règles applicables pendant la période allant de la publication de la liste des candidats jusqu'à la veille du début de la campagne « officielle », comme l'avait recommandé le Conseil constitutionnel dans ses observations ; que le premier alinéa prévoit que les éditeurs de services de communication audiovisuelle respectent, sous le contrôle du conseil supérieur de l'audiovisuel, le principe d'équité en ce qui concerne la reproduction et les commentaires des déclarations et écrits des candidats et la présentation de leur personne ; que les deuxième à quatrième alinéas confient au conseil supérieur de l'audiovisuel le soin de veiller au respect de ce principe par les éditeurs de services de communication audiovisuelle en fonction, d'une part, du critère de « la représentativité des candidats » et, d'autre part, du critère de « la contribution de chaque candidat à l'animation du débat électoral » ; que le troisième alinéa précise que le critère de la représentativité des candidats s'apprécie « en particulier, en fonction des résultats obtenus aux plus récentes élections par les candidats ou par les partis et groupements politiques qui les soutiennent et en fonction des indications de sondages d'opinion » ; que le cinquième alinéa de ce paragraphe I bis détermine les règles applicables pendant la période allant du début de la campagne « officielle » jusqu'au tour de scrutin où l'élection est acquise ; qu'il prévoit que les éditeurs de services de communication audiovisuelle respectent, sous le contrôle du conseil supérieur de l'audiovisuel, le principe d'égalité ; que le sixième alinéa de ce paragraphe I bis prévoit que le respect des principes d'équité et d'égalité est assuré « dans des conditions de programmation comparables » ; que le conseil supérieur de l'audiovisuel est chargé, en précisant ces conditions, de veiller au respect de ces principes ; que le dernier alinéa de ce paragraphe I bis prévoit que, pendant la période allant de la publication de la liste des candidats jusqu'au tour de scrutin où l'élection est acquise, le conseil supérieur de l'audiovisuel publie, au moins une fois par semaine, le relevé des temps consacrés, d'une part, à la reproduction et au commentaire des déclarations et écrits des candidats et, d'autre part, à la présentation de leur personne ;

10. Considérant, en premier lieu, qu'aux termes du troisième alinéa de l'article 4 de la Constitution : « La loi garantit les expressions pluralistes des opinions et la participation équitable des partis et groupements politiques à la vie démocratique de la Nation » ; que le principe du pluralisme des courants d'idées et d'opinions est un fondement de la démocratie ;

11. Considérant qu'aux termes de l'article 11 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 : « La libre communication des pensées et des opinions est un des droits les plus précieux de l'Homme : tout Citoyen peut donc parler, écrire, imprimer librement, sauf à répondre de l'abus de cette liberté dans les cas déterminés par la Loi » ;

12. Considérant qu'il appartient au législateur organique, compétent en vertu de l'article 6 de la Constitution pour fixer les règles concernant l'élection du Président de la République, de concilier l'exercice de la liberté de communication avec le principe de pluralisme des courants d'idées et d'opinions ;

13. Considérant qu'en prévoyant l'application du principe d'équité au traitement audiovisuel des candidats à l'élection du Président de la République pendant la période allant de la publication de la liste des candidats jusqu'à la veille du début de la campagne « officielle », le législateur organique a, d'une part, entendu favoriser, dans l'intérêt des citoyens, la clarté du débat électoral ; qu'il a entendu, d'autre part et dans le même but, accorder aux éditeurs de services de communication audiovisuelle une liberté accrue dans le traitement de l'information en période électorale, qui ne saurait remettre en cause les principes fixés par le législateur et dont l'application relève du conseil supérieur de l'audiovisuel ; que, si ces éditeurs conservent un rôle déterminant de diffusion de l'information à destination des citoyens en période électorale, leur diversité a été renforcée ; qu'il existe en outre d'autres modes de diffusion qui contribuent à l'information des citoyens en période électorale sans relever de réglementations identiques ; que, compte tenu de ces évolutions, en adoptant les dispositions de l'article 4 de la loi organique, le législateur a opéré une conciliation qui n'est pas manifestement déséquilibrée entre les exigences constitutionnelles de pluralisme des courants d'idées et d'opinions et de liberté de communication ;

14. Considérant, en deuxième lieu, que, d'une part, les dispositions de l'article 4 de la loi organique prévoient une égalité de traitement audiovisuel des candidats à l'élection du Président de la République à compter du début de la campagne « officielle » ; que, d'autre part, en prévoyant l'application d'un principe d'équité pendant la période allant de la publication de la liste des candidats jusqu'à la veille du début de la campagne « officielle », ces dispositions permettent que soient traités différemment des candidats qui sont à ce titre dans la même situation ; que cette différence de traitement, justifiée par le motif d'intérêt général de clarté du débat électoral, est en rapport direct avec l'objet de la loi, qui est de prendre en compte l'importance relative des candidats dans le débat public ; qu'il résulte de ce qui précède que l'article 4 ne méconnaît pas le principe d'égalité devant le suffrage qui découle de l'article 3 de la Constitution et de l'article 6 de la Déclaration de 1789 ;

15. Considérant, en troisième lieu, qu'en vertu du premier alinéa de l'article 13 de la loi du 30 septembre 1986 susvisée : « Le conseil supérieur de l'audiovisuel assure le respect de l'expression pluraliste des courants de pensée et d'opinion dans les programmes des services de radio et de télévision, en particulier pour les émissions d'information politique et générale » ; que les critères de « la représentativité des candidats » et de « la contribution de chaque candidat à l'animation du débat électoral » introduits au paragraphe I bis de l'article 3 de la loi du 6 novembre 1962 sont de nature à permettre d'assurer un traitement équitable des candidats à l'élection du Président de la République ; qu'il appartient au conseil supérieur de l'audiovisuel de veiller à l'application de ces critères et, en outre, de préciser les « conditions de programmation comparables » destinées à assurer le respect des principes d'équité, puis d'égalité à compter de la publication de la liste des candidats ; que les mesures arrêtées par le conseil supérieur de l'audiovisuel, qui ne sauraient ajouter d'autres critères ou conditions à ceux relevant de la loi organique, sont soumises à l'avis préalable du Conseil constitutionnel et, le cas échéant, au contrôle du juge de l'excès de pouvoir ; qu'ainsi, le législateur organique n'a pas méconnu l'étendue de sa compétence ;

16. Considérant que les dispositions de l'article 4 ne sont pas contraires à la Constitution ;

- SUR LES COMPTES DE CAMPAGNE DES CANDIDATS À L'ÉLECTION DU PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE :

17. Considérant que l'article 6 maintient, pour l'élection du Président de la République, compte tenu des modifications apportées à l'article L. 52-4 du code électoral par la loi de modernisation de diverses règles applicables aux élections susvisée, la règle selon laquelle le mandataire recueille, pendant l'année précédant le premier jour du mois de l'élection et jusqu'à la date du dépôt du compte de campagne du candidat, les fonds destinés au financement de la campagne et règle les dépenses engagées en vue de l'élection ;

18. Considérant que l'article 7 impose la présentation d'une annexe au compte de campagne de tout candidat à l'élection du Président de la République détaillant les dépenses exposées par chacun des partis et groupements politiques qui lui apportent leur soutien ainsi que les avantages directs ou indirects, prestations de services et dons en nature qu'ils lui fournissent ; qu'il prévoit également la publication de cette annexe avec le compte de campagne ; qu'il confère enfin à la commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques le pouvoir de demander communication des pièces comptables et des justificatifs nécessaires pour apprécier l'exactitude de cette nouvelle annexe ; que ces dispositions ne méconnaissent pas le principe de la liberté d'activité des partis politiques ;

19. Considérant que les dispositions des articles 6 et 7 ne sont pas contraires à la Constitution ;

- SUR LES RÈGLES ÉLECTORALES APPLICABLES À L'ÉLECTION DU PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE :

20. Considérant que l'article 5 modifie, au premier alinéa du paragraphe II de l'article 3 de la loi du 6 novembre 1962, des références à des dispositions du code électoral ; que le 2° de l'article 5 supprime l'application à l'élection du Président de la République des dispositions de l'article L. 85-1 du code électoral relatives aux commissions de contrôle des opérations de vote dans les communes de plus de 20 000 habitants, comme l'avait recommandé le Conseil constitutionnel dans ses observations ; que le 3° de l'article 5 prévoit l'application des sanctions pénales édictées par l'article 5 de la loi de modernisation de diverses règles applicables aux élections en matière de vote par machine à voter et de vote par correspondance électronique ; que les 1° et 4° de l'article 5 procèdent à des coordinations de références à des dispositions du code électoral qui ont été abrogées ;

21. Considérant que l'article 8, qui insère un nouveau paragraphe II bis au sein de l'article 3 de la loi du 6 novembre 1962, modifie les horaires du scrutin pour l'élection du Président de la République, comme l'avait recommandé le Conseil constitutionnel dans ses observations ; qu'il prévoit une ouverture de ce scrutin à huit heures et sa clôture à dix-neuf heures dans l'ensemble des bureaux de vote, tout en permettant au pouvoir réglementaire d'avancer l'heure d'ouverture ou de retarder l'heure de clôture sans que cette dernière puisse excéder vingt heures ;

22. Considérant que l'article 9 insère un nouvel alinéa à l'article 9 de la loi organique du 31 janvier 1976 susvisée modifiant les conditions de radiation des électeurs de la liste consulaire ; que l'article 10 abroge l'article 10 de cette même loi organique qui prohibait la propagande électorale dans les pays n'étant ni membres de l'Union européenne ni parties à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ; que l'article 11 modifie, à l'article 11 de cette même loi organique, des références au code électoral, afin de compléter les interdictions de certaines formes de propagande électorale lors de l'élection du Président de la République ;

23. Considérant que l'article 12 modifie l'article 4 de la loi du 6 novembre 1962 afin de prévoir que les dispositions du code électoral applicables à l'élection du Président de la République sont celles en vigueur à la date de publication de la loi objet de la présente décision ;

24. Considérant que les dispositions des articles 5, 8 et 9 à 12 ne sont pas contraires à la Constitution,

- **Décision n° 2017-651 OPC du 31 mai 2017 - Association En marche ! [Durée des émissions de la campagne électorale en vue des élections législatives]**

1. L'article L. 167-1 du code électoral, dans sa rédaction résultant de la loi du 29 décembre 2016 mentionnée ci-dessus, prévoit :

« I. - Les partis et groupements peuvent utiliser les antennes du service public de radiodiffusion et de télévision pour leur campagne en vue des élections législatives. Chaque émission est diffusée par les sociétés nationales de télévision et de radiodiffusion sonore.

« II. - Pour le premier tour de scrutin, une durée d'émission de trois heures est mise à la disposition des partis et groupements représentés par des groupes parlementaires de l'Assemblée nationale.

« Cette durée est divisée en deux séries égales, l'une étant affectée aux groupes qui appartiennent à la majorité, l'autre à ceux qui ne lui appartiennent pas.

« Le temps attribué à chaque groupement ou parti dans le cadre de chacune de ces séries d'émissions est déterminé par accord entre les présidents des groupes intéressés. À défaut d'accord amiable, la répartition est fixée par les membres composant le bureau de l'Assemblée nationale sortante, en tenant compte notamment de l'importance respective de ces groupes ; pour cette délibération, le bureau est complété par les présidents de groupe.

« Les émissions précédant le deuxième tour de scrutin ont une durée d'une heure trente : elles sont réparties entre les mêmes partis et groupements et selon les mêmes proportions.

« III. - Tout parti ou groupement politique qui n'est pas représenté par des groupes parlementaires de l'Assemblée nationale a accès, à sa demande, aux émissions du service public de la communication audiovisuelle pour une durée de sept minutes au premier tour et de cinq minutes au second, dès lors qu'au moins soixante-quinze candidats ont indiqué, dans leur déclaration de candidature, s'y rattacher pour l'application de la procédure prévue par le deuxième alinéa de l'article 9 de la loi n°88-277 du 11 mars 1988 relative à la transparence financière de la vie politique.

« L'habilitation est donnée à ces partis ou groupements dans des conditions qui seront fixées par décret.

« IV. - Les conditions de productions, de programmation et de diffusion des émissions sont fixées, après consultation des conseils d'administration des sociétés nationales de télévision et de radiodiffusion, par le conseil supérieur de l'audiovisuel.

« V. - En ce qui concerne les émissions destinées à être reçues hors métropole, le conseil supérieur de

l'audiovisuel tient compte des délais d'acheminement et des différences d'heures.

« VI. - Les dépenses liées à la campagne audiovisuelle officielle sont à la charge de l'État ».

2. L'association requérante soutient qu'en traitant différemment les partis et groupements politiques selon qu'ils sont ou non représentés par des groupes parlementaires de l'Assemblée nationale, les dispositions contestées porteraient atteinte aux articles 3 et 4 de la Constitution et aux articles 6 et 11 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789. Ainsi, en effet, ces dispositions ne permettraient pas de refléter l'importance dans le débat électoral de formations politiques nouvelles et contribueraient à faire obstacle à leur émergence, en méconnaissance du pluralisme des courants d'idées et d'opinions. En outre, la différence de traitement instituée par le législateur, qui conduit à l'attribution d'un accès très limité aux émissions du service public de la communication audiovisuelle pour les groupements et partis non représentés à l'Assemblée nationale, méconnaîtrait l'égalité devant le suffrage et le principe d'égalité devant la loi.

3. Par conséquent, la question prioritaire de constitutionnalité porte sur les paragraphes II et III de l'article L. 167-1 du code électoral.

- Sur le fond :

4. Selon le troisième alinéa de l'article 3 de la Constitution, le suffrage « est toujours universel, égal et secret ». L'article 6 de la Déclaration de 1789 dispose que la loi « doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse ».

5. Aux termes du troisième alinéa de l'article 4 de la Constitution : « La loi garantit les expressions pluralistes des opinions et la participation équitable des partis et groupements politiques à la vie démocratique de la Nation ». Le principe du pluralisme des courants d'idées et d'opinions est un fondement de la démocratie.

6. Il découle des dispositions citées aux paragraphes 4 et 5 que, lorsque le législateur détermine entre les partis et groupements politiques des règles différenciées d'accès aux émissions du service public de la communication audiovisuelle, il lui appartient de veiller à ce que les modalités qu'il fixe ne soient pas susceptibles de conduire à l'établissement de durées d'émission manifestement hors de proportion avec la participation de ces partis et groupements à la vie démocratique de la Nation.

7. Les dispositions contestées distinguent les partis et groupements représentés à l'Assemblée nationale par un groupe parlementaire et ceux qui ne le sont pas. Les premiers bénéficient, sur les antennes du service public de la communication audiovisuelle, d'une durée d'émission de trois heures mise à leur disposition au premier tour et d'une durée d'une heure trente au second tour, réparties en deux séries égales entre les partis et groupements qui appartiennent à la majorité et ceux qui ne lui appartiennent pas. Les partis et groupements qui ne sont pas représentés par des groupes parlementaires à l'Assemblée nationale ont un accès aux émissions du service public pour une durée de sept minutes au premier tour et de cinq minutes au second tour dès lors qu'au moins soixante-quinze candidats ont déclaré s'y rattacher pour l'application de la procédure prévue par le deuxième alinéa de l'article 9 de la loi du 11 mars 1988 mentionnée ci-dessus.

8. Il est loisible au législateur, lorsqu'il donne accès aux antennes du service public aux partis et groupements politiques pour leur campagne en vue des élections législatives, d'arrêter des modalités tendant à favoriser l'expression des principales opinions qui animent la vie démocratique de la Nation et de poursuivre ainsi l'objectif d'intérêt général de clarté du débat électoral. Le législateur pouvait donc, en adoptant les dispositions contestées, prendre en compte la composition de l'Assemblée nationale à renouveler et, eu égard aux suffrages qu'ils avaient recueillis, réserver un temps d'antenne spécifique à ceux des partis et groupements qui y sont représentés.

9. Toutefois, en ce cas, il appartient également au législateur de déterminer des règles propres à donner aux partis et groupements politiques qui ne sont pas représentés à l'Assemblée nationale un accès aux antennes du service public de nature à assurer leur participation équitable à la vie démocratique de la Nation et à garantir le pluralisme des courants d'idées et d'opinions. Les modalités selon lesquelles le législateur détermine les durées d'émission attribuées aux partis et groupements qui ne disposent plus ou n'ont pas encore acquis une représentation à l'Assemblée nationale ne sauraient ainsi pouvoir conduire à l'octroi d'un temps d'antenne manifestement hors de proportion avec leur représentativité, compte tenu des modalités particulières d'établissement des durées allouées aux formations représentées à l'Assemblée nationale.

10. En l'espèce, d'une part, les dispositions contestées fixent à trois heures pour le premier tour et une heure trente pour le second tour les durées d'émission mises à la disposition des partis et groupements représentés à l'Assemblée nationale par un groupe parlementaire, quel que soit le nombre de ces groupes. Elles limitent en revanche à sept minutes au premier tour et cinq minutes au second tour les temps d'antenne attribués aux autres partis et groupements dès lors qu'ils sont habilités conformément au second alinéa du paragraphe III de l'article L. 167-1 du code électoral. D'autre part, pour l'ensemble des partis et groupements relevant du paragraphe III de l'article L. 167-1 du code électoral, les durées d'émission sont fixées de manière identique, sans distinction selon l'importance des courants d'idées ou d'opinions qu'ils représentent. Ainsi, les durées d'émission dont peuvent

bénéficier ces partis et groupements peuvent être significativement inférieures à celles dont peuvent bénéficier les formations relevant du paragraphe II de l'article L. 167-1 du code électoral et ne pas refléter leur représentativité.

11. Dès lors, les dispositions contestées peuvent conduire à l'octroi de temps d'antenne sur le service public manifestement hors de proportion avec la participation à la vie démocratique de la Nation de ces partis et groupements politiques. Les dispositions contestées méconnaissent donc les dispositions du troisième alinéa de l'article 4 de la Constitution et affectent l'égalité devant le suffrage dans une mesure disproportionnée.

12. Par conséquent, les paragraphes II et III de l'article L. 167-1 du code électoral doivent être déclarés contraires à la Constitution.

- Sur les effets de la déclaration d'inconstitutionnalité :

13. Selon le deuxième alinéa de l'article 62 de la Constitution : « Une disposition déclarée inconstitutionnelle sur le fondement de l'article 61-1 est abrogée à compter de la publication de la décision du Conseil constitutionnel ou d'une date ultérieure fixée par cette décision. Le Conseil constitutionnel détermine les conditions et limites dans lesquelles les effets que la disposition a produits sont susceptibles d'être remis en cause ». En principe, la déclaration d'inconstitutionnalité doit bénéficier à l'auteur de la question prioritaire de constitutionnalité et la disposition déclarée contraire à la Constitution ne peut être appliquée dans les instances en cours à la date de la publication de la décision du Conseil constitutionnel. Cependant, les dispositions de l'article 62 de la Constitution réservent à ce dernier le pouvoir tant de fixer la date de l'abrogation et de reporter dans le temps ses effets que de prévoir la remise en cause des effets que la disposition a produits avant l'intervention de cette déclaration.

14. En premier lieu, l'abrogation des paragraphes II et III de l'article L. 167-1 du code électoral aurait pour effet d'ôter toute base légale à la détermination par le conseil supérieur de l'audiovisuel, sur le fondement du paragraphe IV du même article, rapproché des dispositions de l'article 16 de la loi du 30 septembre 1986 mentionnée ci-dessus, des durées des émissions de la campagne électorale en vue des élections législatives dont les premier et second tours doivent se tenir les 11 et 18 juin 2017. En outre, le Conseil constitutionnel ne dispose pas d'un pouvoir général d'appréciation de même nature que celui du Parlement. Par conséquent, il y a lieu de reporter au 30 juin 2018 la date de l'abrogation des dispositions contestées.

15. En second lieu, afin de faire cesser l'inconstitutionnalité constatée, et en vue des élections législatives des 11 et 18 juin 2017, l'application du paragraphe III de l'article L. 167-1 du code électoral doit permettre, pour la détermination des durées d'émission dont les partis et groupements politiques habilités peuvent bénéficier, la prise en compte de l'importance du courant d'idées ou d'opinions qu'ils représentent, évaluée en fonction du nombre de candidats qui déclarent s'y rattacher et de leur représentativité, appréciée notamment par référence aux résultats obtenus lors des élections intervenues depuis les précédentes élections législatives. Sur cette base, en cas de disproportion manifeste, au regard de leur représentativité, entre le temps d'antenne accordé à certains partis et groupements qui relèvent du paragraphe III de l'article L. 167-1 du code électoral et celui attribué à certains partis et groupements relevant de son paragraphe II, les durées d'émission qui ont été attribuées aux premiers doivent être modifiées à la hausse. Cette augmentation ne peut, toutefois, excéder cinq fois les durées fixées par les dispositions du paragraphe III de l'article L. 167-1 du code électoral.