



Assemblée générale

Distr. générale
2 avril 2018
Français
Original : anglais

Comité spécial chargé d'étudier la situation en ce qui concerne l'application de la Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux

Rapport de la mission de visite des Nations Unies en Nouvelle-Calédonie (12-16 mars et 19 mars 2018)

Table des matières

	<i>Page</i>
I. Historique de la mission	3
II. Mandat de la mission	3
III. Composition de la mission	3
IV. Remerciements	4
V. Historique.....	4
VI. Principaux messages de la mission	6
VII. Préparatifs du référendum conformément à l'Accord de Nouméa.....	6
A. Réunions avec le Haut-Commissaire.....	6
B. Réunion avec le Gouvernement néo-calédonien.....	7
C. Réunion avec le Président du Congrès	7
D. Réunion avec le Sénat coutumier.....	8
E. Réunion avec le Secrétaire général du Haut-Commissariat.....	9
F. Réunions avec les assemblées de province	9
G. Réunions avec les autorités et des fonctionnaires municipaux	11
H. Réunions avec des groupes politiques	12
I. Rencontres avec les magistrats des commissions administratives spéciales	15
J. Réunion avec le premier Président de la Cour d'appel, le Président du tribunal de première instance et le Président du tribunal administratif	15
K. Réunion avec les experts électoraux de l'ONU	16

* Nouveau tirage pour raisons techniques (27 juin 2018).

18-05089* (F) 270618 270618



Merci de recycler



VIII.	Développement économique et social	16
A.	Visite du lycée Williama Haudra (Lifou)	16
B.	Visite des centrales photovoltaïques (Lifou)	16
C.	Visite du site de croisière d'Easo (Lifou)	17
D.	Visite du complexe industriel d'exploitation de nickel de Koniambo (Koné)	17
E.	Visite du centre du service militaire adapté (Koné)	17
F.	Réunion avec la Ligue des droits de l'homme	17
G.	Réunion avec le Conseil économique, social et environnemental	18
H.	Visite de l'Université de la Nouvelle-Calédonie (Nouméa)	18
I.	Réunion avec les bénéficiaires du programme Cadres avenir	19
J.	Visite du Centre culturel Tjibaou (Nouméa)	19
IX.	Réunions tenues en France	19
A.	Réunion avec la Ministre des Outre-mer	19
B.	Réunion au Ministère des affaires étrangères	20
X.	Conclusions et recommandations	20

I. Historique de la mission

1. Le 2 novembre 2017, le Gouvernement français, en sa qualité de Puissance administrante du territoire non autonome de Nouvelle-Calédonie et en consultation avec le Comité des signataires de l'Accord de Nouméa, a décidé de proposer à l'Organisation des Nations Unies que le Comité spécial chargé d'étudier la situation en ce qui concerne l'application de la Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux effectue une deuxième mission de visite en Nouvelle-Calédonie au cours du premier trimestre de 2018, conformément à la demande formulée par le Comité spécial à sa session de fond tenue en juin 2017 et ultérieurement approuvée par l'Assemblée générale dans sa résolution 72/111 du 7 décembre 2017.

2. La mission de visite en Nouvelle-Calédonie a été officialisée le 9 février 2018, comme suite à une lettre officielle que le Gouvernement français, par l'intermédiaire de sa mission permanente auprès de l'Organisation des Nations Unies à New York, avait adressée au Président par intérim du Comité spécial et dans laquelle il donnait à nouveau son accord pour que le point soit fait sur les préparatifs de la consultation sur l'autodétermination et sur les enseignements tirés de la mission conduite dans le territoire en mars 2014. Cette officialisation faisait suite à l'approbation par le Comité spécial, lors de sa réunion informelle du 29 novembre 2017, de la proposition du Gouvernement français. Le 19 janvier 2018, le Bureau du Comité spécial a tenu une réunion avec la délégation française dans le cadre de la série de consultations informelles menées annuellement avec les puissances administrantes et d'autres parties prenantes, au cours de laquelle il a été proposé que la mission serait conduite du 12 au 16 mars 2018 en Nouvelle-Calédonie et le 19 mars 2018 à Paris, et que la France s'engagerait à en faciliter les réunions, notamment celles qui se tiendraient à Paris avec les autorités compétentes. Le Gouvernement français a insisté sur l'importance de publier le rapport de cette mission avant la fin juin 2018, c'est-à-dire avant le début de la campagne électorale.

3. Le 22 février 2018, à la première séance de sa session de 2018, le Comité spécial a décidé d'envoyer une mission en Nouvelle-Calédonie du 12 au 16 mars 2018 et à Paris le 19 mars 2018. Son budget couvrirait les voyages de trois de ses membres et de deux membres du personnel du Secrétariat.

II. Mandat de la mission

4. Le Comité a établi le mandat de la mission conformément aux objectifs convenus, à savoir recueillir des informations de première main sur la situation relative aux divers aspects de l'application en Nouvelle-Calédonie de l'Accord de Nouméa de 1998, et aider le territoire, conformément à l'Accord, à préparer le référendum sur l'autodétermination qui devait se tenir plus tard en 2018. Il a également été décidé que la mission s'appuierait sur les conclusions et recommandations de celle qui avait été menée en 2014 et évaluerait la situation sur le terrain, conformément aux résolutions pertinentes de l'Assemblée générale et aux recommandations du Comité spécial.

III. Composition de la mission

5. Le Comité spécial a décidé que la mission serait composée de quatre de ses membres, à savoir Cuba, l'Indonésie, l'Iraq et la Papouasie-Nouvelle-Guinée. Participeraient à la mission les personnes suivantes : Humberto Rivero Rosario, Ambassadeur de la Mission permanente de Cuba auprès de l'Organisation des Nations

Unies et Président de la mission de visite ; Fred Sarufa, Représentant permanent adjoint de la Papouasie-Nouvelle-Guinée auprès de l'Organisation des Nations Unies ; Mohammed Sahib Mejid Marzooq, Représentant permanent adjoint de l'Iraq auprès de l'Organisation des Nations Unies ; Indah Nuria Savitri, Première Secrétaire de la Mission permanente de l'Indonésie auprès de l'Organisation des Nations Unies ; et Mohammed Qasim Karem, Deuxième Secrétaire de la Mission permanente de l'Iraq auprès de l'Organisation des Nations Unies. Deux fonctionnaires du Secrétariat de l'ONU se sont joints à la mission : Josiane Ambiehl, Cheffe du Groupe de la décolonisation du Département des affaires politiques, et Kazumi Kawamoto, Spécialiste des questions politiques du Groupe de la décolonisation.

IV. Remerciements

6. Le Comité spécial remercie sincèrement le Gouvernement français, en particulier le Représentant permanent de la France auprès de l'Organisation des Nations Unies et sa délégation, pour la coopération constructive qu'ils ont apportée à la mission et pour leur détermination à appliquer l'Accord de Nouméa. Il tient par ailleurs à exprimer sa gratitude au Haut-Commissaire de la République en Nouvelle-Calédonie et au peuple néo-calédonien pour leur généreuse hospitalité et la grande qualité de leur appui.

V. Historique

7. Le mouvement indépendantiste mené par les Kanaks, peuple autochtone de la Nouvelle-Calédonie, a pris de l'ampleur dans les années 1970, dans le contexte de la décolonisation. Les affrontements entre indépendantistes et anti-indépendantistes ont culminé avec les « événements » violents des années 1980, entraînant la mort d'environ 80 personnes entre 1984 et 1988. Les violences ont pris fin avec la signature des Accords de Matignon, le 26 juin 1988, entre le Front de libération nationale kanak et socialiste (FLNKS), le Rassemblement pour la Calédonie dans la République (RPCR), favorable au maintien de la Nouvelle-Calédonie dans la France, et le Gouvernement français.

8. Les Accords de Matignon accordaient une plus grande autonomie locale et des aides substantielles pour réduire les inégalités marquées entre les communautés française et kanake, et prévoyaient la tenue d'un référendum sur l'autodétermination 10 ans plus tard. Le 5 mai 1998, à l'issue de négociations qui avaient été engagées dans les années 1990, les indépendantistes et anti-indépendantistes ont signé l'Accord de Nouméa, qui a redéfini le statut du territoire sans qu'il soit nécessaire d'organiser le référendum prévu par les Accords de Matignon.

9. La décolonisation de la Nouvelle-Calédonie est régie par l'Accord de Nouméa, dont la mise en œuvre est suivie par le Comité des signataires. Aux termes de l'Accord, la France s'est engagée à transférer certaines compétences au Gouvernement de la Nouvelle-Calédonie entre 1998 et 2018, à l'exception des compétences régaliennes. En outre, conformément à l'Accord, ainsi qu'à la décision du Congrès de la Nouvelle-Calédonie datée du 19 mars 2018, une consultation relative à l'accession à la pleine souveraineté sera organisée le 4 novembre 2018. L'accord de Nouméa prévoit que la question posée lors du référendum portera sur le transfert des compétences régaliennes, l'accès à un statut international de pleine responsabilité et l'organisation de la citoyenneté en nationalité. En cas de rejet de l'accession à l'indépendance, un second référendum pourra être organisé en 2020 à la demande du tiers des membres du Congrès (19 membres). En cas de nouveau rejet, un troisième référendum pourra se tenir en 2022 selon les mêmes conditions. Si le résultat est

toujours négatif, les parties à l'Accord devront alors se réunir pour examiner la situation ainsi créée.

10. La Nouvelle-Calédonie dispose d'un congrès de 54 membres. Le Gouvernement exerce le pouvoir exécutif et est dirigé par un président, qui est élu par le Congrès et responsable devant lui. L'Accord de Nouméa précise que le Gouvernement, organe collégial, est désigné à la proportionnelle par le Congrès.

11. Un ensemble d'institutions parallèles au Congrès et au Gouvernement a été créé pour confirmer la pleine reconnaissance de l'identité et de la culture kanakes. Les conseils coutumiers, au nombre de huit, représentent chacun une aire coutumière. Le Sénat coutumier, dont la compétence s'étend à l'ensemble du territoire et dont la présidence est tournante, se compose de 16 membres (choisis par les conseils coutumiers à raison de deux par conseil). Il est consulté par les organes exécutifs et législatifs de Nouvelle-Calédonie pour toute question relative à l'identité kanake, mais ne dispose pas de pouvoir normatif. Le Conseil économique, social et environnemental de la Nouvelle-Calédonie est un organe consultatif composé de 41 membres, qui conseille le Gouvernement sur des projets et des lois éventuelles portant sur des questions économiques, sociales et environnementales. Le Ministère français des Outre-mer exerce l'autorité du Gouvernement français en Nouvelle-Calédonie. La Puissance administrante est représentée sur le territoire par un Haut-commissaire.

12. La Nouvelle-Calédonie compte trois listes électorales : une liste électorale générale composée des ressortissants français pouvant voter aux élections françaises et européennes, une liste électorale spéciale composée des électeurs pouvant voter aux élections du Congrès et des assemblées provinciales (dit « corps électoral restreint »), et une liste électorale spéciale formée des électeurs admis à participer aux référendums de sortie prévus par l'Accord de Nouméa, également appelés « consultations » (à savoir ceux qui peuvent participer à la consultation relative à l'accession à la pleine souveraineté). Les conditions d'inscription sur cette dernière liste sont énoncées dans l'article 218 de la loi organique 99-209 du 19 mars 1999.

13. Depuis 1999, la composition de la liste électorale pour les élections provinciales fait l'objet d'intenses débats politiques et juridiques entre partisans de l'indépendance et partisans du maintien de la Nouvelle-Calédonie dans la France (voir [A/AC.109/2014/20/Rev.1](#)). La liste est actualisée chaque année par des commissions administratives spéciales présidées par des magistrats, eux-mêmes nommés par le premier président de la Cour de cassation. Ces commissions comprennent un délégué de l'administration désigné par le Haut-Commissaire de la République, un délégué du maire de la commune et deux représentants des électeurs de la commune (un indépendantiste et un non-indépendantiste).

14. Selon les conclusions formulées par le Comité des signataires le 2 novembre 2017, il a été estimé que 10 922 natifs résidant en Nouvelle-Calédonie n'étaient pas inscrits sur la liste électorale générale. En prévision du prochain référendum, les partenaires sont convenus de la nécessité politique de prendre des mesures exceptionnelles pour procéder à l'inscription automatique de ces personnes sur la liste électorale générale, requise pour l'inscription sur la liste électorale spéciale pour la consultation. Les partenaires se sont également accordés sur le principe de l'ouverture en 2018 d'une période complémentaire pour permettre aux électeurs de s'inscrire sur la liste électorale générale, la liste électorale spéciale provinciale et la liste électorale spéciale pour la consultation.

Informations sur la Nouvelle-Calédonie

15. Pour de plus amples informations sur la Nouvelle-Calédonie, veuillez consulter les documents de travail établis par le Secrétariat (par exemple, [A/AC.109/2018/11](#)).

VI. Principaux messages de la mission

16. Le Président et les membres de la mission ont exposé le mandat du Comité spécial et les objectifs de la mission, qui consistaient notamment à obtenir des informations de première main sur la situation en Nouvelle-Calédonie et à procéder à des échanges de vues avec toutes les parties intéressées concernant les préparatifs du référendum de 2018, en particulier la tenue du scrutin et la vision pour l'après-référendum. Les membres de la mission jugeaient indispensable que le processus soit transparent et équitable.

17. Il a été souligné que la mission était impartiale et n'entendait pas s'ingérer dans le référendum. Tout règlement de la question de la Nouvelle-Calédonie serait la prérogative des parties concernées, en particulier du peuple néo-calédonien. Les membres de la mission s'étaient rendus en Nouvelle-Calédonie pour entendre les opinions et les vues de toutes les parties prenantes. Le rapport de la mission de visite serait publié avant la fin juin 2018, conformément à l'accord conclu lors de la réunion du Comité des signataires du 2 novembre 2017.

VII. Préparatifs du référendum conformément à l'Accord de Nouméa

A. Réunions avec le Haut-Commissaire

18. Les débats ont porté sur les mécanismes institutionnels prévus par l'Accord de Nouméa, notamment l'accroissement du pouvoir des communes, le Gouvernement collégial, le transfert des compétences, et les institutions culturelles. En outre, le Gouvernement français apportait un appui financier à la Nouvelle-Calédonie, comme le montrait, entre autres, son investissement dans le complexe industriel d'exploitation de nickel de la province Nord, dans le cadre de la politique de rééquilibrage.

19. S'agissant des listes électorales, le Comité des signataires a décidé le 2 novembre 2017 que 11 000 électeurs seraient automatiquement inscrits, en dépit du fait que la loi électorale française exigeait des personnes majeures non inscrites sur les listes électorales qu'elles s'inscrivent de leur propre initiative. L'inscription automatique des électeurs nécessitait qu'un nouveau projet de loi organique soit élaboré pour être débattu et voté à l'Assemblée nationale les 13 et 20 mars, respectivement. Par ailleurs, il était probable que le référendum se tiendrait le 4 novembre 2018, ce que le Congrès de la Nouvelle-Calédonie devait confirmer le 19 mars. Quant au libellé de la question qui serait posée lors du référendum, il serait soumis à l'examen du Comité des signataires le 27 mars.

20. La nécessité de parvenir à un équilibre entre les différents groupes a été soulignée, le principe de la majorité s'étant jusqu'alors révélé inefficace dans le règlement des problèmes de la Nouvelle-Calédonie. C'est dans cette optique qu'un groupe de dix personnes, appelé le G10 et créé par le Premier ministre français lors de sa visite dans le territoire en décembre 2017, a été chargé d'examiner l'avenir de la Nouvelle-Calédonie à l'issue du référendum. Malgré la défection récente de deux de ses membres, le groupe poursuivait la rédaction d'un document qui énonçait les valeurs communes aux différentes cultures présentes en Nouvelle-Calédonie.

21. En ce qui concerne le rôle de l'ONU, toutes les parties présentes en Nouvelle-Calédonie ont salué la mission du Comité spécial, ainsi que celle des experts électoraux de l'Organisation. Il a été demandé que des observateurs internationaux soient présents en fin de période de campagne électorale et le jour du référendum. La présence du Comité spécial était également souhaitée.

B. Réunion avec le Gouvernement néo-calédonien

22. Le gouvernement territorial, de nature collégiale conformément à l'Accord de Nouméa, comprenait six membres issus de partis non indépendantistes et cinq membres indépendantistes. Quelle que fût leur affiliation politique, tous partageaient l'objectif commun de veiller à ce que la consultation de 2018 soit transparente et incontestable. Il importait notamment que le référendum ne divise pas la Nouvelle-Calédonie, mais ouvre bien plutôt la voie à la construction d'un avenir commun. Les partis politiques avaient donc le devoir de faire connaître aux électeurs leur vision respective pour l'après-référendum. Lors de sa prochaine réunion, le Comité des signataires examinerait les trois éléments de l'Accord de Nouméa qu'il s'agissait d'intégrer dans la question à poser lors du référendum, à savoir le transfert des compétences régaliennes, l'accès à un statut international de pleine responsabilité et l'organisation de la citoyenneté en nationalité.

23. Les débats ont également porté sur les aspects techniques du référendum. Parmi les quelque 11 000 électeurs bénéficiant d'une inscription automatique sur les listes électorales, 7 000 avaient le statut coutumier, confirmé par recoupement avec d'autres documents officiels les concernant (comme ceux de l'assurance maladie), et 4 000 avaient le statut civil de droit commun. En outre, un nouveau projet de loi organique prévoyant la mise en place de bureaux de vote décentralisés permettrait un meilleur accès au scrutin, puisque les personnes originaires d'autres îles pourraient choisir de voter à Nouméa plutôt que dans leur île d'origine. Les partis politiques ont accepté par consensus de mener des campagnes électorales justes en se partageant équitablement le temps d'exposition médiatique.

24. Des préoccupations ont été exprimées concernant d'une part l'absence d'éducation de la population aux enjeux électoraux et la nécessité de mener une campagne de sensibilisation à cet égard, en particulier à l'intention des jeunes, et d'autre part les défis que représentaient la politique de rééquilibrage et la protection de l'identité kanake. On s'attendait que la France continue de s'engager de manière constructive dans le processus de décolonisation. Par ailleurs, l'ONU a été instamment priée d'assurer le suivi du référendum.

C. Réunion avec le Président du Congrès

25. Il a été confirmé que le Congrès se prononcerait le 19 mars sur la date du référendum, qui serait probablement fixée au 4 novembre 2018, compte tenu du calendrier des vacances scolaires et coutumières et du temps que nécessitait la constitution des listes électorales. Aucun autre débat lié au référendum n'était prévu au Congrès puisqu'il était convenu que les questions telles que le libellé de la question seraient tranchées par le Comité des signataires.

26. Des efforts ont été faits pour que les listes électorales soient plus inclusives, comme l'a démontré la participation des experts électoraux de l'ONU aux travaux des commissions administratives spéciales.

27. Cependant, le registre de l'état civil coutumier n'étant pas rigoureusement tenu à jour, il s'avérait difficile d'inscrire sur les listes électorales les personnes qui,

absentes du registre, étaient également dans l'incapacité de justifier de leur statut au moyen d'autres documents officiels. Il a été estimé que cela ne concernerait qu'un nombre très restreint de personnes et que la crédibilité du référendum ne serait donc pas compromise. L'ajout automatique de quelque 11 000 électeurs était, lui, justifié par le fait que le statut de ces derniers pouvait être vérifié par recoupement avec d'autres documents officiels.

28. S'exprimant en sa qualité d'homme politique, le Président du Congrès a estimé que la Nouvelle-Calédonie ne pourrait devenir véritablement autonome qu'en choisissant de rester en France.

29. Des préoccupations ont été soulevées au sujet d'un éventuel boycottage du référendum par certains partis politiques, qui menacerait de diviser les Néo-Calédoniens encore davantage. On se devait donc de faire en sorte que le projet de référendum soit consensuel, comme l'avaient été les Accords de Matignon de 1988 et l'Accord de Nouméa de 1998.

D. Réunion avec le Sénat coutumier

30. Créé en 1999, le Sénat coutumier a pour mandat de défendre la légitimité coutumière en Nouvelle-Calédonie. Son assemblée délibérante se compose de 16 sénateurs désignés par huit conseils coutumiers. Afin de promouvoir la reconnaissance des droits des autochtones, ses membres avaient rédigé une Charte du peuple kanak, que 34 districts et 207 chefferies avaient validée et dans laquelle étaient énoncés leur système de valeurs et leurs principes fondamentaux. Toutefois, le Sénat coutumier rencontrait toujours des difficultés à faire prendre en compte ses propositions s'agissant de l'application de mesures spécifiques à l'identité kanake dans les domaines de la gestion des terres, des ressources et des territoires coutumiers ainsi que de la jeunesse et de l'éducation. L'ONU étant considéré comme un appui important dans le processus du référendum, le Sénat coutumier s'est félicité de la deuxième mission du Comité spécial.

31. Concernant la protection de la culture traditionnelle kanake, il a été souligné que les trois provinces devaient définir des politiques communes consacrées aux besoins du peuple kanak et renforçant les institutions en place, comme le Centre culturel Tjibaou.

32. S'agissant de la condition de la femme, il a été souligné que le système traditionnel valorisait et respectait les femmes kanakes selon des principes qui différaient de ceux du système occidental.

33. Le Sénat coutumier a fait part des préoccupations suivantes :

a) Le processus d'autonomisation tel qu'il est défini dans l'Accord de Nouméa ne permettait pas d'atteindre pleinement les objectifs de décolonisation ;

b) L'organisation du premier référendum de novembre 2018 et l'inscription des peuples autochtones sur les listes électorales, en particulier celle des jeunes, présentaient des difficultés.

34. Le Sénat coutumier a formulé les recommandations suivantes :

a) Le référendum devait être sincère, sur la base des principes de l'ONU en matière de décolonisation ;

b) L'ONU devait garantir l'irréversibilité de l'Accord de Nouméa, et le Comité spécial apporter son expertise dans le domaine de la décolonisation ;

c) Le Gouvernement français devait réellement accompagner le processus de consultation, en renseignant scrupuleusement sur les deux votes possibles, à savoir : pour l'indépendance ou contre l'indépendance. Il devait notamment expliquer comment il entendait appuyer la Nouvelle-Calédonie dans la voie de l'indépendance ;

d) Les écoles primaires de Nouvelle-Calédonie devaient mieux tenir compte de la culture et des traditions kanakes.

E. Réunion avec le Secrétaire général du Haut-Commissariat

35. La réunion a permis de recueillir des informations sur les aspects techniques du référendum. Il était prévu d'installer 277 bureaux de vote sur l'ensemble du territoire et 11 bureaux décentralisés à Nouméa. Afin d'éviter un double comptage, les électeurs souhaitant voter à Nouméa plutôt que dans leur localité d'origine disposeraient d'une période donnée (du 1^{er} juin au 15 septembre 2018) pour choisir leur lieu de vote.

36. Concernant la question qui serait posée lors du référendum, beaucoup estimaient que le libellé employé dans l'Accord de Nouméa n'était pas facile à comprendre. Indépendantistes et anti-indépendantistes ont donc proposé d'autres formulations, par ailleurs divergentes. Les partisans de l'indépendance préféraient l'expression « pleine souveraineté » employée dans l'Accord de Nouméa, tandis que les opposants privilégiaient le terme « indépendance ». Les partisans souhaitaient que la question appelle les électeurs à répondre par « oui » ou par « non », tandis que les opposants proposaient de poser une question ouverte présentant les deux choix possibles, à savoir le maintien dans la France ou l'accès à l'indépendance.

37. Concernant la question des listes électorales, l'interlocuteur a précisé que, contrairement à la liste électorale provinciale, qui avait été contestée en raison d'une divergence dans l'interprétation de ses critères d'inscription, la liste électorale spéciale pour la consultation, elle, était généralement moins controversée, ses critères étant relativement simples et plus précis.

38. En réponse à une question posée par les membres de la mission, il a été souligné que les résultats du référendum, pour être valides, ne nécessitaient pas de taux minimum de participation au scrutin. En outre, une campagne de sensibilisation intensive avait été menée au cours des deux à trois dernières années en vue d'augmenter la participation et le nombre d'inscriptions sur les listes électorales. Enfin, le fait que l'Accord de Nouméa prévoyait la tenue éventuelle de trois référendums (en 2018, en 2020 et en 2022) ne donnait pas pour autant le droit au Gouvernement français d'imposer la tenue d'un deuxième ou d'un troisième référendum, ces derniers ne pouvant être organisés qu'à la demande d'un tiers des membres du Congrès de la Nouvelle-Calédonie (soit 19 membres).

39. Dans le cadre des efforts déployés par la France pour informer la population sur le référendum, il était prévu d'expliquer les implications juridiques du choix des électeurs.

F. Réunions avec les assemblées de province

Province des îles Loyauté

40. Le Président de la province des îles Loyauté a fait observer qu'il était regrettable, même si un projet de loi organique était actuellement à l'examen à l'Assemblée nationale, que la liste électorale pour la consultation ait été élargie, alors qu'elle avait vocation à être limitée à « ceux qui les premiers avaient été colonisés ». En effet, le corps électoral avait été progressivement ouvert aux « victimes de

l'histoire » (à savoir, les prisonniers français envoyés dans les centres pénitentiaires de Nouvelle-Calédonie) et à la population française installée dans les îles depuis quelques années. Les Kanaks avaient cédé tant de terrain qu'ils étaient passés du statut de « peuple premier » à celui de minorité.

41. Le débat a également porté sur la décentralisation des bureaux de vote, qui exigerait des électeurs qu'ils fassent les démarches nécessaires pour pouvoir voter à Nouméa. Des préoccupations ont été exprimées au sujet de l'Accord de Nouméa, dont l'application n'était pas toujours respectée.

Province Nord

42. Depuis la création en 1989 de la province Nord à la suite de la signature des Accords de Matignon, l'un des enjeux prioritaires avait été de favoriser le développement de la province et la modernisation de son économie par le système de marché. On a fait observer qu'il avait fallu attendre 2008 et la construction d'une usine métallurgique dans le complexe industriel d'exploitation de nickel de Koniambo pour que se concrétisent la plupart des investissements et la construction d'infrastructures. Le Gouvernement de la province Nord avait fait son possible pour démontrer que la province était sûre. Il était nécessaire de s'entendre sur des valeurs communes, quelle que soit l'issue du référendum.

43. La province Nord soutenait majoritairement l'indépendance et aspirait à la souveraineté de la Nouvelle-Calédonie. En cas d'accession à la pleine souveraineté, les autorités demanderaient au Gouvernement français d'organiser la transition vers un État souverain. En cas de résultat négatif, les groupes indépendantistes n'en poursuivraient pas moins leur quête d'indépendance et demanderaient l'appui de l'ONU. Ils continueraient également d'affirmer qu'ils avaient été colonisés et qu'ils avaient donc le droit d'être décolonisés, ce qui n'était possible que dans le cadre de la pleine souveraineté.

Province Sud

44. Il a été généralement admis que tout devait être fait pour que le référendum soit sincère et transparent, de façon qu'il ne soit pas contesté. Les efforts s'étaient intensifiés à cette fin sur les trois fronts suivants : a) la constitution des listes électorales : d'importants travaux étaient en cours pour s'assurer que tous les Néo-Calédoniens ayant le droit de vote étaient bien inscrits ; b) tout aussi important, l'accès aux bureaux de vote des électeurs admis à participer au scrutin : on avait prévu à cet égard la mise en place de bureaux décentralisés à Nouméa, à l'intention des électeurs initialement inscrits sur les listes électorales des îles Loyauté, de l'archipel des Bélep et de l'île des Pins ; c) la question qui serait posée lors du référendum, et qui devait impérativement être bien comprise de tous.

45. Concernant l'après-référendum, il a été souligné que la paix dans laquelle vivait la Nouvelle-Calédonie depuis 30 ans avait contribué à son développement. Or, en cas de rejet du résultat du référendum par une partie de la population, cette paix serait menacée. Il importait donc de rappeler que la consultation avait été conçue dans une double perspective politique de décolonisation et de droit à l'autodétermination. Les différents acteurs politiques œuvraient activement à la rédaction collective d'une déclaration énonçant les valeurs communes aux cultures kanake, océanique et européenne, au-delà des aspirations indépendantistes ou anti-indépendantistes. Il importait par ailleurs de préciser que le résultat du référendum ne conduirait pas à la radiation immédiate de la liste des territoires non autonomes établie par l'Organisation des Nations Unies.

G. Réunions avec les autorités et des fonctionnaires municipaux

Koné

46. La discussion a porté sur l'état d'avancement des préparatifs du référendum à venir. Les partis politiques étaient convenus qu'il se tiendrait le 4 novembre 2018, date qui serait adoptée par le Congrès territorial sous peu.

47. Les commissions administratives spéciales, qui étaient chargées de réviser et de constituer les listes électorales, avaient contribué à ce que le nombre d'électeurs augmente de façon spectaculaire entre 2017 et 2018. En outre, on procédait à une campagne visant à inscrire automatiquement de nouveaux électeurs, dont l'identité avait été vérifiée par recoupement de documents officiels. À Koné, onze bureaux de vote étaient opérationnels et un autre devait être créé.

48. Il s'agissait à présent de décider de la manière dont la question serait formulée le jour du référendum.

49. Il fallait également procéder à une nouvelle évaluation des résultats de l'Accord de Nouméa, la première ayant été menée en 2011.

Lifou

50. Il était de la plus haute importance de s'assurer que le référendum se déroulerait en toute transparence et que ses résultats ne seraient pas contestés. À cette fin, indépendantistes et anti-indépendantistes devaient collaborer pour créer des conditions propices et encourager la participation. L'importance d'un scrutin pacifique a été soulignée. La France devait faire preuve d'impartialité dans le processus.

51. Le rôle du bureau électoral de Lifou était de réviser les listes électorales, de recevoir des demandes d'inscription volontaire et d'informer la population sur la procédure d'inscription. La révision de la liste électorale spéciale provinciale et de la liste électorale spéciale pour la consultation se feraient en trois phases, échelonnées sur 2018. La première phase consisterait à examiner les demandes d'inscription, la deuxième phase à examiner les recours gracieux et la troisième phase à examiner les recours contentieux. La liste électorale spéciale provinciale serait complétée d'ici au 30 juillet 2018, et la liste électorale spéciale pour la consultation d'ici au 31 août 2018. La mairie de Lifou encourageait particulièrement les jeunes à s'inscrire.

52. Des évolutions positives avaient été observées depuis la signature des Accords de Matignon, comme la mise en œuvre de la politique de rééquilibrage. Enfin, il était important de reconnaître que parmi les jeunes auteurs d'actes de délinquance se trouvaient aussi des enfants du peuple kanak, qui portaient les noms sacrés de la terre de la Nouvelle-Calédonie.

Nouméa

53. Les débats ont porté sur les aspects techniques et l'organisation du référendum dans la ville de Nouméa. S'agissant de la décentralisation des bureaux de vote, les électeurs inscrits hors de Nouméa seraient priés, en juin 2018, de choisir s'ils souhaitaient voter dans ces bureaux ou dans leur localité d'origine. Cette décision serait irréversible après un délai fixé. Il était prévu qu'entre 5 et 11 bureaux décentralisés seraient créés, outre les 56 bureaux de vote déjà mis en place à Nouméa. Une fois le nombre des bureaux décentralisés déterminé, la mairie fournirait les moyens logistiques nécessaires à leur installation.

54. La mairie gérait également les votes par procuration, qui faisaient l'objet d'une attention particulière du fait du risque de doublons. Enfin, elle aidait les électeurs à constituer leurs dossiers d'inscription tout en les sensibilisant aux enjeux du vote afin de les encourager à s'inscrire.

H. Réunions avec des groupes politiques

Calédonie ensemble

55. La question des jeunes a fait l'objet de débats approfondis. Même s'ils n'avaient connu que la paix et n'avaient pas vécu les événements des années 1980, les jeunes comprenaient l'origine et le sens de l'Accord de Nouméa. Néanmoins, l'État et les partis politiques avaient la responsabilité de leur expliquer les enjeux que présentaient pour la Nouvelle-Calédonie les issues possibles du référendum. Des préoccupations ont été exprimées au sujet de la notion de pleine souveraineté. En outre, toutes les parties prenantes devaient poursuivre le dialogue pour que l'après-référendum puisse se construire sur la base d'une histoire et d'une identité communes.

56. S'agissant de la délinquance, il fallait mettre en place un plan de prévention réglementant notamment la vente et la consommation d'alcool. Le fait que les Kanaks représentaient plus de 90 % de la population carcérale de Nouvelle-Calédonie montrait qu'il fallait s'attaquer aux problèmes propres à la société kanake. L'échec scolaire, qui conduisait de nombreux jeunes à quitter l'école sans diplôme ni qualification, était considéré comme en partie responsable de la délinquance.

57. Concernant la participation de l'ONU, il a été rappelé que ceux qui étaient contre l'indépendance avaient d'abord été réticents à accepter la mission conduite par le Comité spécial en 2014. À l'époque, ce dernier avait été accusé d'être « coloré politiquement », c'est-à-dire partial, du fait de la réinscription de la Nouvelle-Calédonie sur la liste des territoires non autonomes établie par l'ONU et de la participation d'intervenants indépendantistes aux activités du Comité. Cette perception s'est cependant modifiée durant et après la première mission, et du fait de la précieuse contribution des experts électoraux de l'ONU. Ainsi, nombreux étaient ceux qui, en Nouvelle-Calédonie, attendaient avec intérêt le rapport de la mission de visite et celui des experts électoraux de l'ONU. En effet, on avait désormais une meilleure idée de qui étaient les membres du Comité spécial et les experts électoraux et de ce qu'ils faisaient : pour Calédonie ensemble, l'objet de leur visite était d'observer la situation en vue d'établir des rapports et de formuler des recommandations. La liste électorale pour la consultation s'était largement étoffée.

58. Calédonie ensemble était en outre favorable à la présence d'observateurs de l'ONU au scrutin de novembre 2018.

Républicains calédoniens

59. Il a été rappelé que le peuple kanake avait été victime d'actes d'injustice durant les années 1970, et que de nombreuses personnes avaient alors défendu sa cause. Des progrès importants avaient tout de même été réalisés au cours des 30 années suivant la signature des Accords de Matignon entre le Gouvernement français et les groupes indépendantistes et anti-indépendantistes. On avait mis en place des institutions clefs, créé trois provinces (dont deux étaient actuellement dirigées par des partis indépendantistes), formé des Kanaks à des postes de direction, et mis en œuvre la politique de rééquilibrage dans les secteurs financier, industriel et économique. Pour les Républicains calédoniens, il était essentiel de continuer à faire progresser la cause kanake en réduisant davantage les inégalités après le référendum, ce qui ne serait

possible qu'en restant en France, plutôt que devenir un pays indépendant qui n'aurait pas les moyens de sa politique.

60. La question posée lors du référendum devait être claire, simple et compréhensible, le niveau d'éducation n'étant pas le même pour tous. Plus précisément, la question devait porter sur le souhait des Néo-Calédoniens d'accéder à l'indépendance ou de rester en France. Il était cependant possible que le mot « indépendance » soit rejeté par ceux qui craignaient les conséquences d'un tel choix.

61. À cet égard, et selon les Républicains calédoniens, il importait de laisser la porte ouverte aux partisans de l'indépendance en tenant compte de leurs aspirations même dans le cas où la Nouvelle-Calédonie aurait choisi de rester en France à l'issue des trois référendums. À leur avis, les groupes indépendantistes ne proposaient pas de projets viables, capables de donner au pays, en cas d'indépendance, les moyens de subvenir à ses besoins sans l'aide de la France.

Les Républicains

62. Le parti politique des Républicains avait été créé 40 ans plus tôt dans le but de promouvoir le dialogue entre indépendantistes et anti-indépendantistes et de garantir un destin commun à la Nouvelle-Calédonie. Pour symboliser cet objectif, le parti arborait, côte à côte, le drapeau français et le drapeau kanak.

63. Ce groupe aurait préféré qu'un nouvel accord succède à l'Accord de Nouméa, plutôt qu'un référendum qui risquait de monter une partie de la population contre l'autre. Il était d'avis que la majorité des Néo-Calédoniens étaient contre l'indépendance et que la plupart des partisans de l'indépendance étaient motivés par des questions culturelles et identitaires.

64. Au vu du taux d'analphabétisme en Nouvelle-Calédonie (20 % de la population, selon les Républicains), la question posée lors du référendum devait être claire et compréhensible. Certains ont dit craindre que l'expression employée dans l'Accord de Nouméa, à savoir « accéder à la pleine souveraineté », ne soit pas facile à comprendre. Il a été proposé que la question qui serait posée sur le futur statut du territoire appellerait explicitement les réponses suivantes : « Je voudrais que la Nouvelle-Calédonie reste en France » ou « Je voudrais que la Nouvelle-Calédonie devienne indépendante ». Il serait trop clivant de poser une question fermée, à laquelle les électeurs ne pourraient répondre que par « oui » ou par « non » (comme le souhaitaient les groupes indépendantistes) et qui ne ferait que renforcer les antagonismes, alors que les Républicains estimaient que la question devait permettre de reprendre les débats après le référendum sans qu'une partie de la population ait dit « non » à l'autre. Le Gouvernement français devait également expliquer aux électeurs les implications juridiques de leur choix.

Union calédonienne-Front de libération nationale kanak et socialiste (FLNKS)

65. Des préoccupations ont été exprimées quant à la sous-représentation des Kanaks sur les listes électorales. Pour le groupe Union calédonienne-Front de libération nationale kanak et socialiste (UC-FLNKS), les commissions administratives spéciales ne remplissaient pas correctement leur tâche, malgré l'aide des experts électoraux de l'ONU. Des problèmes logistiques avaient été observés, comme par exemple le fait que certains Kanaks ne pouvaient pas recevoir d'information sur les listes électorales par courrier postal, puisqu'ils ne possédaient pas de boîte aux lettres. Le groupe UC-FLNKS se servait des médias pour encourager les électeurs non inscrits à participer au référendum. La liste des électeurs continuait d'être actualisée et environ 11 000 électeurs disposant du statut coutumier ou du statut civil de droit commun étaient sur le point d'être inscrits. Le groupe entendait surveiller de près toute

tentative d'inscrire de nouveaux électeurs sur la liste. Il n'avait aucune intention, pour le moment, de boycotter le référendum. Il envisageait de tenir une réunion plénière en avril 2018, en vue de discuter de la stratégie qu'il adopterait au moment du scrutin.

66. Les groupes indépendantistes avaient proposé que le référendum se tienne le 4 novembre, tandis que les anti-indépendantistes avaient d'abord suggéré le 28 octobre. On s'était finalement entendu pour fixer la date au 4 novembre. S'agissant de la question qui serait posée lors du référendum, le groupe UC-FLNKS proposaient le libellé suivant : « Désirez-vous que la Nouvelle-Calédonie accède à la pleine souveraineté ? ». La formulation de la question serait examinée à la prochaine réunion du Comité des signataires.

67. Il était essentiel pour l'UC-FLNKS que la Nouvelle-Calédonie reste sur la liste des territoires non autonomes après le premier référendum. Le groupe a de nouveau exprimé sa confiance dans l'ONU à cet égard.

68. Concernant les questions économiques, la politique de rééquilibrage n'avait pas encore porté les fruits attendus, et les inégalités s'étaient creusées. Si l'industrie du nickel avait été une source de revenus pour la Nouvelle-Calédonie, elle avait également augmenté le coût de la vie à travers le territoire.

69. L'UC-FLNKS a demandé un audit de la décolonisation en Nouvelle-Calédonie.

Union nationale pour l'indépendance-Parti de libération kanak

70. Pour le peuple kanak, le droit à l'autodétermination était un droit fondamental ; le référendum prévu en 2018 permettrait au « peuple premier » d'exercer son droit à l'autodétermination pour la première fois depuis 1958 (le référendum de 1987 ayant été boycotté).

71. En prévision du référendum, il était de la plus haute importance que les listes électorales soient crédibles. Un accord avait été conclu à cet égard, et un projet de loi organique devait être adopté en mars par l'Assemblée nationale. La date du référendum devait en principe être fixée au 4 novembre.

72. Les débats de la prochaine réunion du Comité des signataires seraient axés sur le libellé de la question qui serait posée lors du référendum. La proposition du groupe l'Union nationale pour l'indépendance-Parti de libération kanak (UNI-Palika) était la suivante : « Voulez-vous que la Nouvelle-Calédonie accède à la pleine souveraineté ? ». L'UNI-Palika estimait que le mot « indépendance » ne devait pas figurer dans le libellé, puisque l'enjeu du référendum était plutôt d'obtenir « la pleine souveraineté », ce qui devait être reflété dans la question. En outre, les trois éléments énoncés dans l'Accord de Nouméa devaient apparaître dans la question.

73. Concernant son projet pour l'après-référendum, l'UNI-Palika, anticipant que la période de transition suivant le référendum serait courte, avait déjà commencé sa campagne électorale et rédigé une brochure présentant sa vision d'un futur État indépendant dans le Pacifique. Il a été question d'une période de transition d'une durée de quatre ans. Ainsi, en cas d'indépendance, les Néo-Calédoniens auraient le temps d'accéder aux postes de responsabilité, notamment dans le secteur judiciaire et dans le secteur de la défense. L'UNI-Palika était disposée à collaborer avec la France dans ce sens. La communauté internationale devait également apporter son appui après l'accession à l'indépendance.

74. Les groupes indépendantistes n'étaient pas nécessairement majoritaires en Nouvelle-Calédonie, contrairement à ce que pensaient certains. En effet, ils ne détenaient la majorité des sièges que dans les assemblées provinciales de deux des trois provinces, et ne dirigeaient que 22 communes sur un total de 33.

I. Rencontres avec les magistrats des commissions administratives spéciales

75. Les interlocuteurs ont expliqué que le rôle des commissions administratives spéciales était de réviser la liste électorale spéciale provinciale et la liste électorale spéciale pour la consultation. Les commissions avaient commencé en 2016 à établir la liste électorale spéciale pour la consultation, dont les conditions d'inscription étaient différentes de celles requises pour l'inscription sur la liste électorale spéciale provinciale. Si la constitution de la liste provinciale s'était révélée controversée en raison de divergences dans l'interprétation des critères d'inscription, la liste pour la consultation, elle, n'avait apparemment posé que peu de problèmes : la principale difficulté la concernant était l'inscription des personnes non préalablement inscrites sur la liste électorale générale.

76. Les commissions administratives spéciales étaient des organes collégiaux qui agissaient en règle générale dans le cadre d'un large consensus. Une deuxième période exceptionnelle de révision était prévue pour juin 2018, en sus de la révision de mars et avril. Un projet de loi organique devant être adopté en mars pour entrer en vigueur au mois d'avril, une troisième période de révision devait avoir lieu, au cours de laquelle on procéderait à l'inscription automatique des électeurs. À cet égard, il a été noté que l'inscription automatique des électeurs était inhabituelle dans le système français, conformément auquel les électeurs devaient prendre l'initiative de leur inscription en fournissant les documents justifiant de leur droit de vote. Il a également été souligné que l'inscription des électeurs se faisait sur simple présentation d'une pièce d'identité à la mairie.

J. Réunion avec le premier Président de la Cour d'appel, le Président du tribunal de première instance et le Président du tribunal administratif

77. Le système judiciaire de la Nouvelle-Calédonie présentait des caractéristiques bien particulières. Par exemple, des assesseurs coutumiers traitaient les cas de litiges opposant des personnes ayant le statut coutumier (c'est-à-dire, les Kanaks). L'application du droit coutumier en fonction de l'origine ethnique des intéressés était spécifique à la Nouvelle-Calédonie et était donc soumise à des règles différentes de celles de la France métropolitaine. Par exemple, le principe de l'égalité des sexes n'était pas nécessairement applicable et était fonction des contextes coutumiers des parties concernées. Il a été estimé que l'application du droit coutumier fonctionnait particulièrement bien en Nouvelle-Calédonie. Pour le tribunal administratif comme pour la Cour d'appel, c'étaient les lois coutumières spécifiques à la Nouvelle-Calédonie qui s'appliquaient en cas de litiges coutumiers.

78. Si le processus ou les résultats du référendum étaient contestés, la question ne relèverait pas de la compétence de la Cour d'appel et serait portée devant la Cour constitutionnelle à Paris.

79. Les facteurs suivants ont été invoqués pour expliquer l'absence de magistrats kanaks dans le système judiciaire : d'abord, le fait que l'examen national d'admission à la magistrature se déroulait à Paris ; ensuite, le simple fait que la population néo-calédonienne, soit environ 260 000 habitants, était beaucoup plus faible que celle de la France métropolitaine ; enfin, le fait que la culture kanake avait tendance à déléguer les affaires judiciaires à une tierce partie. Un autre facteur était l'éducation : en Nouvelle-Calédonie, il n'existait malheureusement pas de structure consacrée à la préparation des étudiants à l'examen national d'admission à la magistrature.

K. Réunion avec les experts électoraux de l'ONU

80. Les débats ont été consacrés à l'assistance que les experts électoraux de l'ONU apportaient aux commissions administratives spéciales. Le 19 février 2018, pour la troisième année consécutive, une mission de 12 experts dirigée par un expert principal a été déployée en Nouvelle-Calédonie à la demande du Premier ministre français. L'objectif était d'accompagner la révision annuelle, prévue du 1^{er} mars au 31 août 2018, de la liste électorale spéciale pour les élections provinciales et de la liste électorale spéciale pour la consultation sur l'autodétermination. Comme pour les années précédentes, les experts donnaient des conseils sur la révision des listes électorales et présenteraient un rapport à l'issue de leurs activités. Ils avaient formulé des observations et des recommandations dont l'objet était de faire en sorte que les listes électorales soient considérées comme inclusives, transparentes et crédibles. Tout aussi importante était la nécessité de mener une campagne de sensibilisation informant les électeurs des conditions d'inscription et dissipant ainsi la confusion qui subsistait concernant les critères spécifiques à chaque liste (la liste électorale provinciale et la liste électorale pour la consultation). Ils avaient également formulé des recommandations quant à la tenue du registre du statut coutumier. Il a été noté, en conclusion, que la présence d'observateurs électoraux avait contribué à faciliter la tâche des commissions administratives spéciales.

VIII. Développement économique et social

A. Visite du lycée Williama Haudra (Lifou)

81. Les membres de la mission ont mené des entretiens informels avec des lycéens et des enseignants. Il en est ressorti qu'il existait d'importantes inégalités dans l'obtention du baccalauréat, les élèves d'origine kanake affichant un taux de réussite quatre à cinq fois plus faible que les élèves d'origine européenne. Interrogée sur sa propre définition de la décolonisation, une élève l'a décrite comme le processus par lequel « [sa] culture, qui a[vait] été minée par le colonialisme, regagne[rait] sa propre place dans [le] pays ». Une autre élève a indiqué que si elle-même et ses camarades décidaient de poursuivre des études supérieures à l'étranger, ce serait dans l'intention de rentrer en Nouvelle-Calédonie pour contribuer à la vie du territoire « sans plus verser de sang ». Concernant le référendum, un lycéen s'est montré plus positif, considérant les « différences » comme « une richesse », et souhaitant en apprendre davantage sur ce que lui réserverait la vie après le référendum.

B. Visite des centrales photovoltaïques (Lifou)

82. Les membres de la mission se sont rendus dans les centrales photovoltaïques de Lifou, dans la province des îles Loyauté. Conformément au Schéma pour la transition énergétique de la Nouvelle-Calédonie, visant à réduire la dépendance énergétique et à développer les sources d'énergie renouvelables, l'île de Lifou s'est fixé pour objectif de faire passer la part de son électricité renouvelable de 20 % à 100 % entre 2017 et 2025. À cette fin, on continuait d'étudier le potentiel de l'énergie éolienne et solaire, des biocarburants et du stockage de l'énergie. Lifou comptant une majorité de terres coutumières, les sites de construction de panneaux solaires n'étaient généralement loués que pour une période limitée à 20 ans.

C. Visite du site de croisière d'Easo (Lifou)

83. Lors de l'examen du plan d'aménagement d'Easo à Lifou, le Comité de développement du site touristique du Wetr à Easo a préféré le projet d'un site de bateaux de croisière à la construction d'hôtels. En effet, on estimait que l'accueil de croisières était mieux adapté aux îles, notamment parce qu'il aurait un plus grand impact socioéconomique et moins de conséquences environnementales, permettant à davantage de familles de Lifou de vivre du tourisme. En outre, les chefs tribaux locaux avaient décidé de promouvoir un tourisme culturel authentique qui mettrait l'accent sur le contact direct avec la population locale. Au cours des 20 dernières années, le nombre de navires de croisière est passé de cinq par an (1995) à 120. Au moment de la visite, la société comptait 13 employés, restituait une partie importante de ses bénéfices à la population locale et générait indirectement l'emploi de 166 personnes de la région, dont des transporteurs, des vendeurs de souvenirs et des guides touristiques.

D. Visite du complexe industriel d'exploitation de nickel de Koniambo (Koné)

84. Les membres de la mission ont visité le complexe d'exploitation de nickel de Koniambo, coentreprise détenue à 51 % par la province Nord et à 49 % par la société multinationale Glencore. La mine, qui est la plus importante de Nouvelle-Calédonie, est perçue comme un pilier économique à long terme pour le développement de la province Nord et du territoire. Son effectif, dont 30 % sont des femmes, est composé de personnel local (80 %) et international (10 %). L'entreprise favorise l'emploi régional en informant en priorité la population locale de ses offres d'emploi. Par conséquent, selon elle, la quasi-totalité de ses opérateurs et chefs d'équipe sont recrutés localement, de même que 80 % à 90 % de ses ingénieurs et 35 % environ de son personnel de direction. L'entreprise emploie également un directeur des affaires communautaires dont le rôle est de discuter des effets potentiels de l'usine sur la population locale (principalement kanake), en vue de trouver un terrain d'entente.

E. Visite du centre du service militaire adapté (Koné)

85. Dans la province Nord, les membres de la mission ont visité le centre du service militaire adapté, qui vise à promouvoir l'insertion sociale et professionnelle des jeunes, en particulier des jeunes Kanaks âgés de 18 à 25 ans qui rencontrent des difficultés à l'école ou dans d'autres domaines. Le centre leur fournit des services de santé de base et les dote de compétences professionnelles nécessaires à leur entrée sur le marché du travail. Il existe actuellement trois centres du service militaire adapté en Nouvelle-Calédonie, situés à Koné, à Koumac et à Nouméa. Ils proposent un total de 17 formations, dont des formations professionnelles dans les domaines de la maçonnerie, de la mécanique et de la peinture en bâtiment, ainsi que des cours d'éducation civique. Le nombre de jeunes inscrits est passé de 250 en 2010 à 581 en 2017. Actuellement, un tiers des jeunes Kanaks suivent une formation dans un centre du service militaire adapté, à l'issue de laquelle environ 72 % trouvent un emploi.

F. Réunion avec la Ligue des droits de l'homme

86. Selon le Président de la Ligue des droits de l'homme, la Nouvelle-Calédonie était toujours confrontée à de graves inégalités sociales et à la discrimination. La discrimination existait depuis la colonisation, durant laquelle les Kanaks étaient

considérés comme des « sous-humains » et confinés dans des réserves. La Ligue des droits de l'homme s'appliquait à mettre fin à ces inégalités et à la discrimination.

87. Les graves problèmes dont les jeunes étaient victimes ont été portés à l'attention de la mission. Les Kanaks comptaient pour 90 % environ de la population carcérale de Nouvelle-Calédonie, et la plupart des détenus étaient des jeunes. Il fallait investir dans la jeunesse de manière structurelle.

88. D'abord partisan dévoué de l'indépendance, le Président de la Ligue des droits de l'homme avait progressivement pris conscience, au fil de son expérience, des efforts fournis par le Gouvernement français.

89. Concernant la condition de la femme, il a souligné qu'un certain nombre d'entre elles étaient victimes d'actes de violence au sein de leur famille et de leur tribu. De efforts devaient être faits sur le long terme pour lutter contre ce grave problème. Les femmes étaient également peu représentées dans des institutions comme le Sénat coutumier.

90. Le Président de la Ligue des droits de l'homme a déclaré qu'il ne craignait pas le référendum et s'est à nouveau dit prêt à collaborer avec toutes les parties prenantes, reconnaissant par ailleurs que le Gouvernement français faisait des efforts importants pour instaurer un avenir plus équilibré en Nouvelle-Calédonie.

G. Réunion avec le Conseil économique, social et environnemental

91. Le rôle du Conseil économique, social et environnemental était de donner des conseils sur les projets de lois et de politiques du pays dans les domaines économique, social, culturel et environnemental, généralement dans un délai d'un mois, à la demande du Gouvernement de la Nouvelle-Calédonie, des trois assemblées provinciales ou du Sénat coutumier. Le Conseil, en tant qu'organe consultatif, n'avait pas de pouvoir de décision. Il était composé de 41 membres issus d'associations, de syndicats et d'autres secteurs. La parité des sexes n'y était pas respectée : seuls sept de ses membres étaient des femmes. La question de la sous-représentation des jeunes a également été soulevée.

92. Il existait au sein du Conseil 10 commissions sectorielles qui tenaient des audiences réunissant le Gouvernement et des représentants de la société civile, et qui établissaient des rapports consultatifs. Les sujets qu'elles avaient récemment examinés comprenaient la violence contre les femmes (il a été souligné que le niveau de violence à l'égard des femmes enregistré en Nouvelle-Calédonie en 2003 était l'un des plus élevés de France), les déchets agricoles, l'organisation normative judiciaire coutumière, les infrastructures et la simplification des démarches administratives.

H. Visite de l'Université de la Nouvelle-Calédonie (Nouméa)

93. Créée 30 ans plus tôt, l'Université de la Nouvelle-Calédonie avait contribué à la mise en œuvre de l'Accord de Nouméa (articles 1.3.3 et 4.1.1.) et constitué un outil de la politique de rééquilibrage en dispensant un enseignement général et professionnel. L'Université proposait un large éventail de cours dans les domaines du droit, de l'économie, de la gestion, des langues, de la littérature, de la science et de la santé, et ce dans le cadre de programmes diplômants allant jusqu'au doctorat. Ses programmes et formations étaient en outre conçus pour répondre aux besoins socioéconomiques locaux. Elle constituait un maillon essentiel de la recherche sur les langues kanakes et de leur enseignement en Nouvelle-Calédonie.

94. Le nombre d'étudiants inscrits à l'Université de la Nouvelle-Calédonie était passé de 200 en 1988 à 3 000 en 2018. Environ 10 000 étudiants y avaient reçu un diplôme. À ce jour, 25 % des enseignants étaient néo-calédoniens, et l'on s'attendait à voir ce chiffre augmenter.

95. Les inégalités sociales persistaient. En effet, les étudiants de la province Nord étaient sous-représentés à l'Université, en raison principalement de l'éloignement qui en rendait l'accès difficile, tant physiquement que financièrement. Compte tenu de cette situation, l'Université devait achever, d'ici à 2020, la construction d'une succursale dans la province Nord, dont le budget s'élevait à 337 millions de francs Pacifique.

I. Réunion avec les bénéficiaires du programme Cadres avenir

96. Les membres de la mission ont entendu un exposé sur le programme Cadres avenir (anciennement appelé « 400 cadres »), créé en 1989 pour former des jeunes néo-calédoniens (principalement kanaks) à devenir des cadres dans le contexte de la politique de rééquilibrage. Au total, 1 700 personnes avaient été formées (dont 71 % étaient d'origine kanake), et 58 % d'entre elles avaient ensuite été employées dans le secteur public. Depuis 2007, les femmes représentaient la majorité des bénéficiaires du programme. Il convient de noter que 90 % du budget du programme Cadres avenir était financé par le Ministère des Outre-mer et 10 % par le Gouvernement territorial. Le Ministère des Outre-mer veillait à ce que les mesures d'austérité en vigueur n'aient pas d'incidence sur le budget du programme.

97. La mission a ensuite procédé à des échanges de vue informels avec les bénéficiaires du programme. De nombreux participants ont souligné les progrès que le programme avait permis d'accomplir, même s'il restait encore beaucoup à faire. Par exemple, certains bénéficiaires ont indiqué que le programme offrait l'occasion d'explorer le monde au-delà de la Nouvelle-Calédonie, et ouvrait l'accès dans le territoire à des postes de direction dont ils n'auraient jamais pensé pouvoir un jour assumer les fonctions. Le programme contribuait également à l'intégration des jeunes Kanaks dans l'économie de la Nouvelle-Calédonie.

J. Visite du Centre culturel Tjibaou (Nouméa)

98. Les membres de la mission ont visité le Centre culturel Tjibaou, lieu d'affirmation de l'identité et de la protection culturelle kanakes, inauguré en mai 1998. Le Centre exposait d'importants ouvrages et objets du patrimoine kanak, qui représentaient l'attachement de cette culture à la terre et à la nature. Il constituait également un espace d'apprentissage pour de nombreux visiteurs et étudiants. À la fin de la visite, il a été possible d'échanger des vues, de manière informelle, avec Emmanuel Tjibaou, Directeur du Centre et fils du chef indépendantiste Jean-Marie Tjibaou, au sujet de la protection de l'identité kanake et du référendum à venir.

IX. Réunions tenues en France

A. Réunion avec la Ministre des Outre-mer

99. La réunion qui s'est tenue le 19 mars à Paris avec la Ministre des Outre-mer s'est déroulée le jour même où le Congrès de la Nouvelle-Calédonie a décidé que le référendum serait organisé le 4 novembre 2018. Concernant la liste électorale pour la consultation, il était essentiel d'inclure le plus grand nombre d'électeurs dont

l'enregistrement auprès des autorités était confirmé, dans l'optique d'un référendum équitable et transparent. Il importait également, à cette fin, de mobiliser les jeunes, dont l'avenir était en jeu. Le Ministère des Outre-mer envisageait d'articuler sa campagne d'information autour de deux composantes : une composante électorale (expliquant aux jeunes électeurs les modalités d'inscription, de vote et d'utilisation des bureaux décentralisés) et une composante éducative (expliquant aux jeunes électeurs le contexte historique du référendum et les implications de son résultat).

100. Cette question serait au cœur de la prochaine réunion du Comité des signataires (le 27 mars 2018). Dans ce contexte, les parties présentes en Nouvelle-Calédonie, de concert avec le Gouvernement français, s'employaient à rédiger une charte des valeurs calédoniennes, dont la vertu fédératrice permettrait d'envoyer un signal fort au peuple néo-calédonien, à savoir que l'avenir du territoire se construirait sur la base de valeurs communes, quelle que soit l'issue du référendum. La Ministre a déclaré que le rôle de la France n'était pas de prendre position, mais bien de rester neutre.

101. Afin de garantir la neutralité du processus électoral, le Gouvernement français souhaitait associer le Secrétariat de l'ONU à l'organisation de la venue de différents observateurs. La Ministre envisageait de lancer un débat sur la question de la délinquance en Nouvelle-Calédonie et sur les moyens d'accompagner les jeunes à cet égard. Le Ministère prévoyait par ailleurs de lancer une campagne d'information à l'intention de l'ensemble de la population française, pour s'assurer que des deux côtés – en Nouvelle-Calédonie comme dans le reste de la France – la population serait suffisamment armée pour comprendre le contexte du référendum.

B. Réunion au Ministère des affaires étrangères

102. Il a été largement admis que la première mission du Comité spécial, quatre ans plus tôt, avait créé un climat de confiance entre les parties présentes en Nouvelle-Calédonie, contribuant ainsi positivement au processus en cours. Le Comité spécial a continué de jouer un rôle utile en apportant son appui aux parties concernées par le référendum. À ce titre, et parce qu'elle était venue renforcer encore davantage la confiance entre les parties, la deuxième mission du Comité spécial était considérée comme un succès, à la fois pour la Nouvelle-Calédonie et pour l'ONU. Il a également été dit qu'à l'issue de la prochaine réunion du Comité des signataires, le Gouvernement français lancerait une campagne d'information visant à donner des informations aux électeurs, avant le référendum, sur leurs choix possibles.

X. Conclusions et recommandations

Conclusions

103. La deuxième mission du Comité spécial a été accueillie dans un esprit plus positif que celle de mars 2014, qui avait été conduite dans un climat de suspicion et de tension entre certains des principaux groupes politiques de Nouvelle-Calédonie. La mission a réaffirmé son impartialité et son objectivité en vertu de la Charte des Nations Unies et du mandat du Comité spécial.

104. Dans l'ensemble, la situation en matière de sécurité en Nouvelle-Calédonie reste calme et pacifique en cette période d'avant-référendum sur l'autodétermination. L'importance de la paix, de la stabilité et de la sécurité a été soulignée par toutes les parties présentes en Nouvelle-Calédonie.

105. Toutefois, la situation reste incertaine et fragile, compte tenu de la divergence des opinions au sujet du référendum. Certains avis sont tranchés, qu'ils soient favorables ou opposés au statu quo, et les désaccords intergénérationnels persistent

quant au déroulement et au résultat du scrutin, quel que soit ce résultat. La génération des Néo-Calédoniens nés après les troubles civils et politiques des années 1980 est en général moins préoccupée par le processus d'autodétermination que les générations précédentes. Les délinquants juvéniles, notamment les jeunes d'origine kanake de Nouméa, sont considérés comme un problème potentiel.

106. Les préparatifs en vue de la tenue du référendum sont en bonne voie et bien engagés. Les parties signataires de l'Accord de Nouméa ont fait preuve d'une forte volonté politique et de bonne foi, se montrant impliquées et ouvertes au dialogue pour ce qui est du processus référendaire. Il a été décidé que le référendum se tiendrait le 4 novembre 2018.

107. Cependant, il est clairement admis que certains défis restent à relever pour garantir le succès du référendum. Il faut notamment veiller à ce que le processus électoral soit acceptable pour toutes les parties et que les enjeux du vote soient clairement expliqués à la population, ce qui reste encore à faire.

108. Il est impératif pour toutes les parties concernées que le référendum soit juste, équitable, libre et transparent. Le résultat du scrutin et son acceptation par le peuple néo-calédonien reposent sur ces principes fondamentaux.

109. Le processus électoral en Nouvelle-Calédonie s'est beaucoup amélioré depuis 2014, s'agissant en particulier des modalités d'inscription sur les listes électorales et des dispositions prises pour le scrutin : environ 157 000 Néo-Calédoniens ont été inscrits en vue du référendum, et l'inscription d'environ 11 000 électeurs supplémentaires fait l'objet d'un examen qui se terminera le 31 août 2018. Un système de scrutin décentralisé a été mis en place, dont la possibilité de voter par procuration selon des critères stricts, simplifiant ainsi le déroulement du référendum. Les experts électoraux de l'ONU déployés en Nouvelle-Calédonie à la demande de France contribuent à cette évolution positive.

110. La majorité de la population et les autorités du territoire, notamment les groupes politiques, sont généralement satisfaits des progrès qui ont été réalisés et ont exprimé leur confiance dans le processus électoral. Cela est le fruit d'un dialogue renforcé entre les parties signataires de l'Accord de Nouméa, qui se sont entendues pour que les électeurs répondant aux critères soient ajoutés à la liste électorale spéciale pour la consultation, mesure rendue possible par la modification apportée à la loi organique en vertu de la Constitution française.

111. Les dirigeants politiques et le peuple néo-calédonien ont exprimé de vives inquiétudes au sujet de la question qui serait posée au référendum. Des efforts ont été faits au niveau politique dans le territoire afin de parvenir à un libellé mutuellement acceptable. Les partis politiques du territoire s'entendent sur le fait que la question doit être précise, simple et facile à comprendre, notamment dans ce qu'elle signifie pour l'avenir de la Nouvelle-Calédonie. Il faut en examiner toutes les formulations possibles.

112. En ce qui concerne le résultat du référendum, de nombreux Néo-Calédoniens demeurent inquiets et préoccupés, n'étant pas certains de ce qu'il implique. Ces préoccupations n'ont pas été suffisamment prises en compte par les autorités néo-calédoniennes et françaises : des appels ont donc été lancés pour y répondre de toute urgence.

113. Bien qu'on ne connaisse pas encore l'issue du référendum, il convient de noter que l'Accord de Nouméa prévoit que deux autres référendums soient organisés en cas de rejet de la pleine souveraineté.

114. Il est extrêmement important, pour garantir la paix, que toutes les parties concernées respectent le résultat du référendum, quel qu'il soit, et qu'elles travaillent ensemble à la construction d'un avenir commun.

115. On a observé que, dans le cadre de la politique de rééquilibrage (financée principalement par la France), des progrès avaient été réalisés en matière d'infrastructures ainsi que dans les domaines de l'éducation, de la santé et des services sociaux, de la protection de l'environnement et de la préservation du patrimoine culturel. Ces avancées ont été possibles grâce notamment au programme Cadres avenir, au service militaire adapté, au complexe d'exploitation de nickel de Koniambo dans la province Nord et aux activités de tourisme des îles Loyauté.

116. Il reste cependant encore beaucoup à faire pour éliminer les inégalités qui subsistent à la fois dans et entre les trois provinces du territoire. Ces inégalités sont très répandues dans les domaines de l'éducation et de l'emploi (dans lesquels la proportion des Kanaks demeure relativement faible par rapport à d'autres groupes ethniques), et peuvent conduire au décrochage scolaire, à l'augmentation de la délinquance juvénile, en particulier à Nouméa, et à l'incarcération d'un nombre élevé de Kanaks. Notons qu'en Nouvelle-Calédonie, environ 90 % des détenus sont des Kanaks.

117. Les Néo-Calédoniens saluent et respectent l'engagement dont la France fait preuve pour continuer d'appuyer les mesures de développement, mais craignent ce qui pourrait advenir de cet appui en cas d'accession à la pleine souveraineté.

118. Le peuple kanak appuie l'action engagée par le Sénat coutumier et les autorités françaises et néo-calédoniennes pour garantir le respect du patrimoine culturel et traditionnel kanak ainsi que sa protection et sa préservation. Le Centre culturel Tjibaou est une excellente illustration de ces efforts. L'usage des langues kanakes locales dans le système éducatif est une initiative encourageante pour la préservation du patrimoine culturel immatériel et qui mérite d'être résolument appuyée.

119. La possession de terres et de ressources naturelles par le peuple kanak continue d'être respectée par les autorités de la Puissance administrante et de la Nouvelle-Calédonie.

120. La persistance d'une discrimination raciale à peine voilée, en particulier à l'égard des Kanaks, est un problème auquel il faut remédier. Les autorités prennent des mesures dans ce sens, notamment sur le plan législatif.

Recommandations

121. La mission reconnaît les efforts déployés par la Puissance administrante pour donner suite aux recommandations de la mission menée en 2014, prend acte des progrès accomplis et invite à ce que des mesures supplémentaires continuent d'être prises dans ce sens.

122. La mission encourage toutes les parties prenantes concernées à continuer de collaborer en vue d'appliquer pleinement l'Accord de Nouméa, notamment en préparant minutieusement le référendum afin d'assurer son bon déroulement.

123. La mission fait observer qu'on ne peut écarter le risque de troubles politiques, et estime que la Puissance administrante et les autorités locales doivent, dans le respect de la légalité, prendre des mesures qui soient proportionnelles au niveau de menace pour la paix et la sécurité dans le territoire.

124. La mission note également qu'il est impératif de suivre de près l'évolution de la situation dans le territoire en termes de processus électoral, afin que le Comité spécial soit en mesure d'assurer l'intégrité et la crédibilité du référendum et de son résultat.

125. La mission prend acte du souhait qui a été formulé quant à la nécessité de mieux informer la population, avant le scrutin, des résultats possibles du vote et de leurs conséquences, et encourage la Puissance administrante et le Gouvernement néo-calédonien, ainsi que les parties prenantes concernées, à poursuivre les campagnes de sensibilisation ayant trait au référendum et à ses implications.

126. La mission souligne que les mesures visant à finaliser la liste électorale pour la consultation doivent impérativement être renforcées de manière à assurer le bon déroulement du référendum.

127. La mission note que plus de 50 % de la population néo-calédonienne sont des jeunes et souligne que des mesures adéquates doivent être prises pour garantir l'accès à l'éducation, à la formation et à l'emploi, piliers de l'avenir économique et social de la Nouvelle-Calédonie.

128. La mission se félicite des progrès accomplis en matière de promotion et de protection du patrimoine culturel kanak, mais prend note des préoccupations formulées par les chefs coutumiers concernant leurs propositions qui sont souvent insuffisamment prises en compte par les autorités, ce qui doit changer.

129. La mission prend note des difficultés liées à la gestion des ressources foncières et naturelles et recommande qu'un appui soit fourni aux propriétaires kanaks pour qu'ils puissent faire profiter leur peuple et leurs communautés de leurs terres et de leurs ressources. Un dialogue réel et continu est donc encouragé.

130. La mission souligne le rôle croissant des femmes dans la vie publique de la Nouvelle-Calédonie et prend acte de leur contribution au processus référendaire, qui doit être davantage encouragée. Cependant, la question de la violence sexiste, en particulier à l'égard des femmes kanakes, reste préoccupante, et doit être abordée avec tact et délicatesse, compte tenu des aspects culturels en jeu.

131. La mission prend note des préoccupations exprimées par certains de ses interlocuteurs vis-à-vis du fait que le transfert des pouvoirs tel que convenu dans l'Accord de Nouméa reste incomplet, malgré les efforts substantiels du Comité des signataires qu'elle encourage à répondre à ces préoccupations.

132. La mission encourage la Puissance administrante, le Gouvernement néo-calédonien, et les autres parties intéressées à envisager d'inviter les entités compétentes des Nations Unies à agir en qualité d'observateurs pendant le référendum, et invite par ailleurs la Puissance administrante à définir à l'avance le mandat des observateurs internationaux.

133. La mission demande à la Puissance administrante et au Gouvernement néo-calédonien de mettre en œuvre le Programme de développement durable à l'horizon 2030 dans le territoire, afin de bâtir une communauté durable et de ne laisser personne de côté.