

REVISION ANNUELLE DE LA
LISTE ELECTORALE SPECIALE À
L'ELECTION DU CONGRÈS ET
DES ASSEMBLEES DE PROVINCE
(LESP)

RAPPORT DES EXPERTS DE L'ONU

Flavien MISONI MBAYAHE
Président du Groupe d'experts de l'ONU

Nouméa, 31 mai 2016

TABLE DES MATIERES

1	HISTORIQUE DE LA MISSION	4
2	INSTITUTION ET ENTRETIEN DES LISTES ELECTORALES EN NOUVELLE CALEDONIE.....	4
2.1	Considérations sur la citoyenneté calédonienne	4
2.2	Indications sur le corps électoral actuel constitué sur trois listes électorales	5
2.2.1	<i>La Liste électorale générale (LEG)</i>	5
2.2.2	<i>La Liste Electorale Spéciale pour les élections aux assemblées de province et au Congrès (LESP)</i>	6
2.2.3	<i>La Liste Electorale Spéciale pour la consultation (LESC)</i>	6
2.3	Le cadre juridique	8
3	METHODOLOGIE OPERATIONNELLE.....	8
4	DEROULEMENT DES OPERATIONS.....	9
4.1	Litige électoral	9
4.1.1	<i>Nature et objet du litige électoral</i>	9
4.1.2	<i>Conclusions du Comité extraordinaire des signataires de l'Accord de Nouméa</i>	10
4.1.3	<i>Investigations complémentaires initiées par les CAS</i>	12
4.1.4	<i>Position des parties prenantes sur les conclusions du comité des signataires</i>	13
4.1.5	<i>Résultats des travaux des CAS</i>	14
4.1.6	<i>Faits saillants</i>	14
4.2	Révision ordinaire de la LESP	16
4.2.1	<i>Mode opératoire</i>	16
4.2.2	<i>Désaccord des parties prenantes sur les conclusions des CAS</i>	18
5	OBSERVATIONS GENERALES	19
5.1	Recours contentieux et communication des procès-verbaux des CAS	20
5.2	Libre administration de la preuve	21
5.3	L'influence de la composition des CAS sur leurs décisions	22
5.4	L'institution du critère de connaissance commune.....	22
6	CONCLUSIONS	22
7	RECOMMANDATIONS	23

LISTE D'ACRONYMES

CADA :	Commission d'accès aux documents administratifs
CAFAT :	Caisse de compensation des prestations familiales, des accidents du travail et de prévoyance des travailleurs salariés
CAS :	Commission administrative spéciale
CCE :	Comité consultatif d'experts
DTSI :	Direction des Technologies et services de l'information
FLNKS :	Front de Libération Nationale Kanak et Sociale
ISEE :	Institut de la Statistique des Etudes Economiques
HC :	Haut-commissariat
JDC :	Journée défense et citoyenneté
LEG (LG) :	Liste électorale générale
LESC :	Liste électorale spéciale à la consultation
LESP:	Liste électorale spéciale pour l'élection des Membres du Congrès et des Assemblées de province
LO :	Loi organique
ONU :	Organisation des Nations Unies
OPT :	Office des Postes et Télécommunications
PV :	Procès-verbal
RIDET :	Répertoire d'Identification des Entreprises et des Etablissements
RPCR :	Rassemblement pour la Calédonie dans la République
TA :	Tableau annexe
TPI :	Tribunal de première instance
UC :	Union Calédonienne

1 HISTORIQUE DE LA MISSION

Dans une lettre datée au 23 décembre 2015, le Premier ministre de la République française, M. Manuel Valls, a demandé au Secrétaire Général de l'Organisation des Nations Unies le déploiement d'experts en Nouvelle-Calédonie. Spécifiquement, la requête consiste en un déploiement d'experts qui siègeront au sein des commissions administratives spéciales (CAS) appelées à réviser la liste électorale pour les élections aux assemblées de province et au congrès (LESP) et à établir la liste électorale pour la consultation (LESC) requise par l'Accord de Nouméa de 1998. Les experts déployés étaient censés servir comme acteurs indépendants sans voix délibérative ni vote, mais pouvant être saisis par tout membre des CAS pour des avis consultatifs qui ne lient pas lesdites CAS.

Suite à cette requête, le Secrétaire Général des Nations Unies a annoncé, dans une lettre adressée au Premier Ministre le 6 janvier 2016, le déploiement d'une mission d'évaluation des besoins, préliminaire au déploiement demandé. Cette mission d'évaluation s'est rendue en Nouvelle-Calédonie du 16 au 23 janvier 2016, à la suite de laquelle le Secrétaire général adjoint aux affaires politiques a approuvé le déploiement d'experts. Ceux-ci ont été sélectionnés par l'ONU et par la suite *nommés es qualité* par le Haut-Commissariat, après avis du Congrès de la Nouvelle-Calédonie. Sous la supervision du coordinateur de la mission, ces experts ont été déployés progressivement¹, après une formation les 29 février et 5 mars 2016 sur les spécificités du cadre légal calédonien, ainsi que les aspects historiques qui l'influencent. Les experts ont également participé, le 6 mars, à une réunion du groupe de travail restreint sur les questions électorales, qui inclut les partis et les groupes politiques représentés au Congrès de la Nouvelle-Calédonie, sous l'égide du Haut-Commissariat.

2 INSTITUTION ET ENTRETIEN DES LISTES ELECTORALES EN NOUVELLE CALEDONIE

2.1 Considérations sur la citoyenneté calédonienne

Le mouvement indépendantiste kanak a vu le jour dans les années 70. Le Front de libération nationale kanak et socialiste (FLNKS) a été créé en 1984 pour fédérer les partis favorables à l'indépendance et, la même année, a mis en place un gouvernement provisoire indépendant. Entre 1984 et 1988, environ 80 personnes ont perdu la vie au cours de violents affrontements entre partisans et opposants à l'indépendance. Les violences ont pris fin avec la signature des Accords de Matignon, le 26 juin 1988, entre le FLNKS, le Rassemblement pour la Calédonie dans la République (RPCR), fidèle à la France, et le Gouvernement français. L'accord est accepté par 75% de la population française par référendum le 6 novembre 1988.

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. Toutefois, à l'issue de négociations entamées dans les années 90, les camps indépendantiste et non

¹ Pour des raisons d'ordre opérationnel et administratif, le déploiement des 10 observateurs électoraux s'est fait par vague du 26 février au 5 mars 2016. Ce retard, et compte tenu du début impératif des activités de toutes les CAS sur le territoire à partir du 1^{er} mars, a nécessité une organisation *ad hoc* des activités des membres de la mission. En accord avec le Haut-Commissariat, les experts ont été déployés en priorité au sein des commissions siégeant dans la commune de Nouméa et ses alentours, notamment Mont Dore, Paita et Dumbéa.

indépendantiste ont conclu en 1998 l'Accord de Nouméa, définissant un nouveau statut pour le territoire. Cet accord représentait un compromis entre les aspirations politiques respectives du RPCR et du FLNKS et permit d'éviter l'organisation du référendum prévu par les Accords de Matignon. L'Accord a été signé le 5 mai 1998 et approuvé par 72 % des habitants de la Nouvelle-Calédonie au cours d'une consultation qui s'est déroulée le 8 novembre 1998. Il a ensuite été ratifié par l'Assemblée nationale et le Sénat français. La Nouvelle-Calédonie a désormais le statut de collectivité d'outre-mer *sui generis* en vertu de la Constitution et jouit d'une autonomie renforcée.

Aux termes de l'Accord de Nouméa, la France s'est engagée à transférer certains pouvoirs au gouvernement de Nouvelle-Calédonie entre 1998 et 2018, à l'exception des compétences régaliennes. Une consultation relative à l'accession à la pleine souveraineté sera organisée entre 2014 et 2018, tout en ne pouvant pas intervenir dans les six derniers mois du mandat du Congrès de Nouvelle-Calédonie commençant en 2014. Ce dernier dispose de jusqu'à la fin mai 2018 pour demander à la Puissance administrante, à la majorité des trois cinquièmes (33 membres), l'organisation de la consultation sur l'accession à la pleine souveraineté. Passé ce délai, la date sera fixée par la Puissance administrante entre mai et novembre 2018.

2.2 Indications sur le corps électoral actuel constitué sur trois listes électorales

Il existe trois corps électoraux différents en Nouvelle-Calédonie : le corps électoral général (LEG), le corps électoral spécial pour les élections au Congrès et aux assemblées des provinces (LESP) et le corps électoral spécial appelé à participer aux consultations de sortie de l'Accord de Nouméa (LESC).

2.2.1 La Liste électorale générale (LEG)

La LEG est constituée des ressortissants français, y compris ceux vivant sur le territoire de la Nouvelle-Calédonie, pouvant voter aux élections françaises et européennes. Il est indispensable d'y être inscrit pour prétendre à l'inscription sur les deux listes spéciales. Trois conditions essentielles sont exigées pour s'inscrire sur la liste électorale générale : i) être de nationalité française (exception faite des étrangers ressortissants de l'Union européenne dans des cas précis) ; ii) être majeur, c'est-à-dire âgé de 18 ans la veille du premier tour du scrutin ; iii) jouir de ses droits civils et politiques, c'est-à-dire, principalement ne pas être une personne sous tutelle ou une personne privée de ses droits par application des lois.

Dans ce fichier électoral, chaque électeur est identifié par des variables portant sur son identité, sa localisation et sa capacité. L'identification de l'électeur regroupe les renseignements concernant son nom de famille, incluant le nom de jeune fille pour les femmes mariées, son prénom, son nom marital éventuellement, son sexe, ses date et lieu de naissance, incluant le département ou le territoire d'outre-mer, son pays de naissance et sa nationalité française. La localisation se réfère principalement à sa domiciliation. Lorsque l'intéressé habite chez ses parents, une attestation d'hébergement, accompagnée de justificatifs de domicile des parents de moins de trois mois, est également demandée. Quant à la capacité de l'électeur, elle résulte en principe de son âge qui permet de déterminer sa majorité et la jouissance de ses droits civils et politiques. En outre, l'électeur doit préciser sa situation au moment de l'inscription en indiquant s'il s'agit : i) d'une première inscription sur les listes électorales d'une commune française ; ii) d'une demande d'inscription en cas de déménagement à l'intérieur d'une même commune ; iii) d'une demande d'inscription en cas

de changement de commune d'inscription, auquel cas l'électeur doit impérativement indiquer le précédent lieu d'inscription.

2.2.2 La Liste Electorale Spéciale pour les élections aux assemblées de province et au Congrès (LESP)

La LESP identifie le corps électoral restreint pour l'élection des membres du Congrès et des Assemblées de province de la Nouvelle-Calédonie (élections provinciales). Elle est généralement constituée à partir de la liste électorale générale. Cette LESP a fait l'objet de litiges récurrents, qui seront examinés dans le présent rapport².

2.2.3 La Liste Electorale Spéciale pour la consultation (LESC)

La LESC comprend les électeurs qui seront admis à participer aux consultations sur l'évolution de l'organisation politique de la Nouvelle-Calédonie, prévues à partir de 2014. L'établissement de la liste est actuellement en cours, et fera l'objet d'un rapport ad hoc du président des experts de l'ONU, qui sera publié un mois après la fin de l'exercice.

A la veille de la révision du 1^{er} mars 2016, la LEG comprenait 181.513 électeurs et la LESP 157.233 électeurs³.

Les trois listes électorales – la liste électorale générale, la liste électorale spéciale provinciale et la liste électorale spéciale pour la consultation – sont constituées et entretenues suivant le tableau ci-après :

² Voir le point 4.1. « Litige électoral ».

³ Ces données ont été recueillies auprès de l'Institut de la statistique et des études économiques (ISEE).

LEG : liste électorale générale pour les ressortissants français pouvant voter aux élections nationales, municipales, européennes et aux referenda

Principe :

- Être inscrit sur les listes électorales.
- L'inscription est automatique pour les jeunes de 18 ans.
- Sinon l'inscription sur les listes doit faire l'objet d'une démarche volontaire.

Conditions :

- être âgé d'au moins 18 ans la veille du 1^{er} tour de scrutin ;
- être de nationalité française ;
- jouir de ses droits civils et politiques

LESP : liste électorale spéciale pour les électeurs admis à participer à l'élection des trois assemblées provinciales néo-calédoniennes et du Congrès local

Principe :

- Être inscrits au préalable sur la liste électorale générale.
- Jeunes majeurs inscrits d'office
- Il n'y a pas d'inscription directe sur la liste électorale spéciale : les électeurs doivent faire une démarche individuelle

Conditions (Article 188 de la Loi Organique) :

- Remplir des conditions pour être inscrits sur les listes électorales de la Nouvelle-Calédonie (N.C.) établies en vue de la consultation du 8 novembre 1998.
- Inscrits sur le tableau annexe (TA) et domiciliés depuis 10 ans en Nouvelle-Calédonie à la date de l'élection au congrès et aux assemblées de province.
- Avoir atteint l'âge de la majorité après le 31 octobre 1998 (né au ou avant le 31 octobre 1980) et :
 - o Soit justifier de 10 ans de domicile en Nouvelle-Calédonie en 1998 ;
 - o Soit avoir eu un de leurs parents remplissant les conditions pour être électeur au scrutin du 8 novembre 1998,
 - o Soit avoir eu un de leurs parents inscrits au tableau annexe et justifier d'une durée de domicile de 10 ans en Nouvelle-Calédonie à la date de l'élection.

LESC : liste électorale spéciale pour les électeurs admis à participer à la consultation sur l'évolution de l'organisation politique de la Nouvelle-Calédonie

Principe :

- Être inscrits au préalable sur la liste électorale générale.
- Autres conditions particulières pour la proposition à l'inscription d'office ou à la présentation d'une demande volontaire ci-après :

Conditions (Article 218 de la Loi Organique) :

- Avoir été admis à participer à la consultation du 8 novembre 1998 approuvant l'accord de Nouméa ;
- N'ayant pas été admis à participer à la consultation de 1998, remplir la condition de domicile requise pour être électeur à cette consultation;
- N'ayant pas pu être inscrits sur la liste électorale spéciale de 1998, justifier que cette absence était due à des motifs familiaux, professionnels, médicaux ;
- Avoir eu le statut civil coutumier ou être né en N.C. et y avoir eu ses Intérêts Matériels et Moraux (IMM) ;
- Avoir l'un de ses parents nés en N.C. et y avoir ses IMM;
- Justifier de 20 ans de domicile continu en N.C. au plus tard le 31 décembre 2014;
- Être né avant le 1^{er} janvier 1989 et avoir eu son domicile entre 1988 et 1998;
- Être né après le 1^{er} janvier 1989 et avoir atteint l'âge de la majorité à la date de la consultation et avoir un des parents qui pouvait participer à la consultation du 8 novembre 1998.

2.3 Le cadre juridique

Le cadre juridique régissant le processus des listes électorales en Nouvelle-Calédonie est constitué de plusieurs instruments. Outre la Constitution, le Code Electoral et l'Accord de Nouméa, il comprend :

- i) la loi organique n°99-209 du 19 mars 1999, qui définit les compétences devant être transférées aux institutions nouvellement créées en Nouvelle-Calédonie, les règles régissant la citoyenneté Néo-Calédonienne, le régime électoral et les délais dans lesquels les Néo-Calédoniens devront se prononcer sur leur accession à la pleine souveraineté ;
- ii) 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 ; celle-ci modifie par ailleurs en son article 189-II l'organisation et le fonctionnement des commissions administratives spéciales (CAS) chargées de réviser les listes électorales sur deux points: d'une part, l'ajout d'une « personnalité qualifiée indépendante, sans voix délibérative, dont le profil, le rôle et les modalités de désignation sont fixés par décret »; d'autre part, le renforcement des pouvoirs du président de la CAS qui, désormais, seul, détient certaines prérogatives (prescription d'investigations, consultation de représentants de la coutume);
- iii) le décret n°2015-1753 du 23 décembre 2015, qui précise le rôle et les critères de nomination de la personnalité qualifiée indépendante précédemment mentionnée; à savoir que *l'observateur est consulté pour avis, à la demande du président ou d'un membre de la commission administrative spéciale, sur une demande d'inscription sur la liste électorale spéciale à l'élection des membres du congrès et des assemblées de province ou sur la liste électorale spéciale pour la consultation sur l'accession de la Nouvelle-Calédonie à la pleine souveraineté, ou sur une demande de radiation de ces listes. Cet avis ne lie pas les membres des commissions administratives spéciales (article 5).*
- iv) le décret n° 2015-1922 du 29 décembre 2015 pris pour l'application du 1^{er} alinéa du II bis de l'article 219 de la loi organique et modifiant les articles R. 222, R. 223 et R. 224 du code électoral ;
- v) l'arrêté n°239/HC/DIRAG/BELP du 29 février 2016, qui nomme les experts sélectionnés par l'ONU en qualité de personnalités qualifiées indépendantes, appelées à intégrer les CAS chargées de la révision de la LESP, du 1^{er} mars au 30 avril 2016. L'arrêté désigne également le président des experts et prévoit la nomination de deux suppléants nationaux ; ce qui a été contesté par le groupe politique UC-FNLKS-NATIONALISTES au cours des débats au Congrès⁴.

3 METHODOLOGIE OPERATIONNELLE

Pour la conduite de leur mission, les experts ont collecté et traité les informations relatives au déroulement des opérations de manière rigoureuse, sous la coordination du président du groupe des experts. A cette fin, des rencontres périodiques ont été organisées avec la Puissance administrante, en particulier entre le président du groupe des experts et la Directrice de la Réglementation et de l'Administration Générale (DIRAG), notamment en charge des questions électorales, dans le but de faire une mise à jour et partager des informations importantes sur le plan opérationnel et logistique. Dans la première quinzaine du mois de mars, deux rencontres ont également été organisées, avec les groupes

⁴ Déclaration UC-FNLKS-NATIONALISTES au Congrès, réuni le 29 février 2016 en session extraordinaire sur le projet d'arrêté. Il convient de rappeler que ces suppléants ne font pas partie de la délégation des experts des Nations Unies. Ces suppléants nationaux ont couvert les travaux des communes, aux dates ci-après : i) Belep, Koumac, Koné, Hienghène : le 1^{er} mars 2016 ; ii) Koumac, Touho, Poindimie : le 2 mars 2016 ; iii) Kaala-Gomen, Ponerihouen, Voh : le 4 mars 2016.

politiques, respectivement dans le cadre du Groupe de travail et à l'occasion d'entrevues avec chaque sensibilité politique représentée au sein du Groupe.

Sur le plan opérationnel, dans le strict respect de l'indépendance des uns et des autres, les experts de l'ONU ont été déployés en binôme avec les magistrats pour assister aux différentes phases des opérations de manière coordonnée tout en conservant une organisation distincte⁵. A l'intérieur des CAS, ils ont veillé à rester dans le cadre de leur mandat lorsqu'ils étaient parfois sollicités. Pour chaque phase, ils ont rédigé et compilé plusieurs minutes sous la forme de tableaux faisant ressortir les données et les statistiques utiles à leur mission.

Compte tenu de l'impact de la jurisprudence sur les listes électorales définitives, la mission s'est aussi déployée auprès des juridictions électorales. Elle a en particulier assisté aux audiences publiques du Tribunal de première instance de Nouméa et la section détachée de Koné, dans la période du 14 au 22 avril 2016.

Enfin, une réunion-bilan du processus de révision annuelle de la LESP avec les magistrats-présidents a eu lieu le 19 avril 2016. Cette réunion a permis de passer en revue, à la suite d'un débat ouvert, les forces de l'opération, et les interrogations de la mission d'experts.

4 DEROULEMENT DES OPERATIONS

Les activités des CAS ont porté essentiellement sur deux objets : d'une part sur le litige électoral (4.1), et d'autre part sur la révision ordinaire des LESP (4.2). Le litige électoral portait sur les deux catégories d'électeurs établies par l'expert de confiance M. Melin-Soucramanien, et passibles de radiation. Quant à la révision ordinaire, elle portait sur les demandes d'inscription, les inscriptions d'office et les demandes de radiation sur la LESP.

A cette première phase s'ajoute une phase consacrée au traitement des recours gracieux par les CAS, ainsi qu'une troisième phase pour les rectifications consécutives aux décisions des juridictions électorales.

4.1 Litige électoral

4.1.1 Nature et objet du litige électoral

Depuis 1999, la composition du corps électoral pour les élections provinciales fait l'objet d'intenses débats politiques et juridiques. Si certains estiment que l'Accord de Nouméa établissait que toute personne domiciliée en Nouvelle-Calédonie depuis 10 ans pouvait participer aux élections provinciales (1999, 2004, 2009, 2014), quelle que fût la date d'arrivée de cette personne sur le territoire (interprétation dite du corps électoral «glissant»), le FLNKS considérait cette interprétation comme contraire à l'esprit de l'Accord. En conséquence, il a saisi le Président et le Premier Ministre français de cette question, à la suite de quoi le Gouvernement français a déposé un projet de loi constitutionnelle réservant le droit de vote aux personnes déjà inscrites sur la liste électorale au 8 novembre 1998 et qui, à ce moment-là, justifiaient d'au moins 10 ans de domicile en Nouvelle-Calédonie (interprétation dite du corps électoral «gelé»). Le projet de loi a été adopté à une très large majorité, tant par l'Assemblée nationale française le 10 juin 1999 que par le Sénat français le 12 octobre 1999.

⁵ Ainsi, au cours de la phase du recours gracieux, un changement de binôme entre Maré et Lifou a été effectué, afin d'assurer le suivi des dossiers déjà connus par les observateurs dans la première phase du 1^{er} au 15 mars 2016. Dans certains cas, le binôme original a pu être respecté, sachant que le même magistrat a présidé la même CAS pour la première phase et pour le traitement des recours gracieux (Nouméa et Ouvéa à titre d'exemple).

Les amendements à la Constitution n'ont toutefois été approuvés que le 19 février 2007⁶. Entre-temps, en juillet 2002, le Conseil des droits de l'homme de l'Organisation des Nations Unies a jugé que la restriction du corps électoral n'était pas contraire au Pacte international relatif aux droits civils et politiques et, en janvier 2005, la Cour européenne des droits de l'homme a jugé que le fait d'avoir à justifier d'une résidence ou d'une durée de résidence pour pouvoir détenir ou exercer le droit de vote aux élections n'était pas, en principe, une limitation arbitraire du droit de vote.

Dès avril 2013, l'accès aux listes électorales générales de 1998 (le tableau annexe prévu au titre de la loi n'ayant jamais été établi), qui était réclamé depuis des années, a été accordé. La Puissance administrante a également accepté la mission de visite du 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 non autonomes. .

Selon la Puissance administrante, si le corps électoral a été gelé à partir du 8 novembre 1998, la question était de savoir si l'électeur, tout en satisfaisant à la condition de durée et de continuité de résidence en Nouvelle-Calédonie, devait, en l'absence de tableau annexe, obligatoirement figurer sur la liste électorale générale (LEG) de 1998 ou s'il suffisait d'apporter la preuve de son installation à la date du 8 novembre 1998 par tout moyen et non pas exclusivement l'inscription sur la LEG. Ce point a divisé les formations politiques. Face aux demandes de radiation d'électeurs, la Puissance administrante a considéré dans un premier temps que l'inscription sur les listes électorales générales de 1998 ne constituait pas une condition *sine qua non* pour figurer sur les listes électorales spéciales pour les élections provinciales (LESP). Par la suite, la jurisprudence de la Cour de cassation sur la question de l'interprétation des dispositions de la loi organique sur le corps électoral a évolué. La Cour a jugé, fin 2014, que malgré une date d'arrivée en Nouvelle-Calédonie antérieure à 1998 l'absence d'inscription sur la LEG de 1998 induit que l'intéressé ne remplit pas les conditions requises pour être inscrit sur la LESP. Cette position, qui est celle retenue par l'État français pour la révision de 2015, a satisfait l'Union Calédonienne (UC), mais a été vivement contestée par les formations non indépendantistes. Ce changement d'orientation et la méthodologie retenue ont suscité des tensions lors des travaux de révision. En 2015, il en a résulté que, sur 5 022 demandes de radiation, 5 010 ont été rejetées à la majorité par les CAS. Ainsi, les membres de la commission citoyenneté du FLNKS ont continué de contester le travail des CAS et émis des doutes sur la sincérité de la liste électorale spéciale pour la consultation de sortie qui sera élaborée par les mêmes commissions.

4.1.2 Conclusions du Comité extraordinaire des signataires de l'Accord de Nouméa

Pour trancher le litige électoral sur la composition du corps électoral pour les élections provinciales, le Premier Ministre a réuni le 5 juin 2015 un comité extraordinaire des signataires de l'Accord de Nouméa. Notamment, les partenaires politiques se sont accordés sur la nécessité de régler le litige électoral en considérant le caractère essentiel de la date du 8 novembre 1998 pour l'application de la restriction du corps électoral. Ils ont reconnu qu'aucun droit n'avait pu être acquis après cette date. Cette réunion a permis : i) d'enrichir la liste des catégories d'électeurs qui pourront être inscrits d'office sur les listes électorales établies en vue de la consultation; ii) d'arrêter le principe d'un ajustement de la composition des commissions administratives spéciales pour l'élaboration des listes électorales et d'une association des forces politiques aux travaux de la commission d'experts; iii) de déboucher sur le principe d'une enquête visant à évaluer quantitativement la part du litige portant sur la composition de la LESP qui

⁶ Une première tentative de révision de la constitution visant à « geler » le corps électoral, avait été engagée en 1999 après la décision du Conseil constitutionnel relative à la loi organique du 19 mars 1999. Le projet de loi constitutionnelle, en tous points identique à celui finalement adopté en 2007, bien qu'adopté en des termes identiques à une très large majorité tant à l'Assemblée nationale qu'au Sénat, n'a jamais été soumis au Congrès des deux assemblées pour adoption définitive, pour des motifs indépendants de la question du corps électoral.

concerne les personnes installées postérieurement à la date du 8 novembre 1998 et celle qui concerne des personnes installées antérieurement à cette date.

Pour mener cette évaluation quantitative du litige, le Premier ministre, M. Manuel Valls, a nommé M. Melin-Soucramanien comme expert de confiance. Celui-ci a eu accès à des extractions du fichier électoral tenu par l'Institut de la statistique et des études économiques (ISEE) de la Nouvelle-Calédonie, ainsi qu'à d'autres fichiers spécifiques détenus par diverses structures⁷. Le 4 février 2016, l'expert de confiance a soumis ses conclusions au Comité des signataires⁸, lesquelles conclusions soulignent les données suivantes :

- 1) Electeurs dont la première date d'apparition dans les fichiers consultés est antérieure au 6 novembre 1988 : 586 électeurs, soit 0,38% de la LESP;
- 2) Electeurs dont la première date d'apparition dans les fichiers consultés est comprise entre 1988 et 1998 : 2 326 électeurs, soit 1,53% de la LESP ;
- 3) Electeurs dont la première date d'apparition dans les fichiers consultés est postérieure au 8 novembre 1998 : 870 électeurs, soit 0,57% de la LESP ;
- 4) Electeurs dont les fichiers consultés ne donnent aucune information : 192 électeurs, soit 0,13% de la LESP.

Le 4 février 2016, le Comité des signataires a statué sur le rapport de l'expert de confiance, et décidé que les électeurs arrivés en Nouvelle-Calédonie avant 1988 et, dans un second temps, ceux entre 1988 et 1998 devaient être maintenus sur la liste électorale. Leur anonymat est préservé⁹, et les données les concernant en possession de l'expert de confiance sont à détruire. Par contre, des investigations approfondies ont été demandées pour les électeurs arrivés après le 8 novembre 1998 et ceux pour lesquels des informations disponibles ne permettaient pas de déterminer la période de leur présence en Nouvelle-Calédonie (catégories 3 et 4 ci-dessus). Un régime d'exception a été introduit par les signataires, qui décident que l'électeur relevant du litige sera maintenu sur la LESP dès qu'il apporte la preuve de sa présence en Nouvelle-Calédonie avant le 8 novembre 1998, alors même que les deux critères consacrés sont, pour le droit positif français, cumulatifs (inscription sur le tableau annexe de la LEG 1998 et domiciliation continue sur le territoire pendant au moins 10 ans). Les 1039 personnes concernées par les catégories 3 et 4, déduction faite des cas de décès et des doublons¹⁰, ont été contactées une première fois par le Haut-Commissariat le 17 février 2016, mais il a été rapporté aux experts que cette première notification, transmise par courrier postal simple, ne serait pas parvenue à 115 personnes concernées¹¹.

⁷ Note d'information du Ministère des Outre-Mer sur l'exécution des engagements pris à l'issue de la réunion du 5 juin 2015 du Comité des signataires de l'Accord de Nouméa.

⁸ C'est le résultat du travail de croisement des variables de la LESP avec la base de données des cinq fichiers thématiques suivants : CAFAT, Vice-Rectorat, Direction des services fiscaux, Mutuelle des fonctionnaires et Direction des finances publiques.

⁹ A ce sujet l'accord du 4 février dispose que : « Ces personnes étant déjà inscrites sur les listes électorales spéciales pour les élections provinciales, le Comité des signataires, faute d'accord unanime, décide de ne pas lever l'anonymat des 2 326 personnes de la catégorie 2, dont les droits électoraux continueront de s'exercer dans les conditions prévues par le Code électoral ».

¹⁰ Initialement, les électeurs identifiés dans ces deux catégories étaient évalués à 1062, ramenés ensuite à 1039 après la radiation des décès et de doublons.

¹¹ Divers motifs sont renseignés par le service postal : adresse inconnue ou insuffisante, boîtes aux lettres résiliées, adresses non identifiées, n'habite pas à l'adresse indiquée, hors zone de distribution, chien méchant et aucune observation.

4.1.3 Investigations complémentaires initiées par les CAS

En plus de la première notification effectuée par le Haut-Commissariat, les présidents des CAS ont systématiquement initié une investigation approfondie en invitant, par courrier envoyé entre le 1^{er} et le 11 mars, ces 1039 électeurs identifiés à produire une preuve matérielle de nature à démontrer leur présence sur le territoire avant le 6 novembre 1998 ou entre 1988 et 1998. Les CAS ont dû établir un délai de soumission des pièces selon les dates de leur session respective. La Commune de Nouméa l'a par exemple fixé au 10 mars, en vue de ses audiences fixées aux 14 et 15 mars 2016. Ainsi, et notamment en décomptant le weekend, le temps imparti pour réagir est apparu relativement court. De plus, à l'instar des courriers du Haut-Commissariat, 117 lettres auraient été retournées par la poste. Pour tenter de pallier ces déficiences logistiques, certains magistrats ont fait recours aux gardes champêtres pour contacter les personnes concernées¹².

Considérant les délais impartis trop courts, et qu'une radiation dans ces conditions serait injuste, les partis politiques non-indépendantistes ont demandé que les CAS sursoient à la décision concernant les électeurs menacés de radiation et réexaminent leur situation en 2017. Ils ont de plus demandé que les courriers envoyés par les mairies soient remis avec un accusé de réception. Si les magistrats, présidents des CAS, n'étaient pas opposés à ce principe, les contraintes du calendrier n'ont pas cependant permis de le mettre en oeuvre. En effet, pendant la période d'inscription qui s'étend du 1^{er} au 15 mars, les CAS devaient traiter 6.350 dossiers répartis dans 267 bureaux de vote à travers 33 communes de la Nouvelle-Calédonie.

Pour sa part, la mission d'experts note que les articles 189 de la Loi organique n°99-209 et R.222 du Code électoral¹³, bien que non spécifique à cette situation par nature exceptionnelle, exigent qu'une notification sans frais soit effectuée dans les deux jours à l'électeur qui fait l'objet d'une radiation ou d'un refus d'inscription, ou dont l'inscription est contestée. La mission d'expert note de plus l'attention particulière de l'Etat qui, au-delà du courrier aux personnes concernées du 17 février, a publié le 7 mars un communiqué de presse visant spécialement les électeurs nés hors de la Nouvelle-Calédonie, et les invitant, en cas de doute sur leur situation, à bien vouloir se rapprocher des mairies pour s'assurer qu'ils n'étaient pas concernés par le litige électoral.

En conséquence, la mission considère que les délais impartis, bien que contraignants, étaient raisonnables au regard de l'impératif de statuer sur ces cas au plus tard le 15 mars 2016, tel que requis par la loi. Par ailleurs, les électeurs qui auraient opté de ne pas se manifester auraient bénéficié d'un traitement plus favorable en cas de report de décision des CAS, puisqu'ils auraient alors été maintenus sur la LESP. La mission note également que les électeurs disposaient, le cas échéant, des opportunités de recours légales usuelles, à savoir les recours gracieux et contentieux devant les CAS et la juridiction du contentieux respectivement.

¹² Le garde champêtre intervient principalement en matière de police rurale. Il exécute, sous l'autorité du maire, des missions de prévention et de surveillance du bon ordre, de la tranquillité, de sécurité et de salubrité publiques. Voir décret n°94-731 du 24 août 1994 portant statut particulier du cadre d'emplois des gardes champêtres.

¹³ La commission administrative spéciale tient un registre de toutes ses décisions et y mentionne les motifs et pièces à l'appui. Lorsque la commission refuse d'inscrire un électeur sur la liste électorale spéciale, sa décision est notifiée à l'intéressé dans les deux jours et au plus tard le 15 mars, par écrit et à domicile, par les soins de l'administration municipale. Il est fait mention de cette notification et de sa date sur le registre prévu au premier alinéa. L'avis de notification précise les motifs de la décision. Il informe l'électeur que, dès réception de cet avis et au plus tard le 25 mars, il peut présenter des observations à la commission. Au vu de ces observations, la commission prend, le 28 mars au plus tard, une nouvelle décision notifiée dans les deux jours à l'intéressé, dans les mêmes formes que celles prévues à l'alinéa précédent. L'avis de notification informe également l'intéressé, que dans les dix jours de la publication de la liste électorale spéciale prévue à l'article R. 224 qui interviendra le 29 mars, il pourra contester la décision de refus devant le tribunal de première instance de Nouméa ou ses sections détachées de Koné et de Lifou dans les conditions prévues à l'article R. 225.

4.1.4 Position des parties prenantes sur les conclusions du comité des signataires

Les membres des CAS ont pris des positions différentes sur les conclusions du Comité des signataires. Ainsi, pour les représentants de l'Etat, les conclusions du comité des signataires sont d'application. S'agissant des tiers électeurs, deux positions sont à distinguer:

- Chez les indépendantistes, l'opinion dominante, exprimée par l'UC et le FLNKS, considère que, d'une part, l'accord est le fruit d'une majorité mécanique et non d'un consensus politique et, d'autre part, que la loi doit être appliquée dans toute sa rigueur en ce qui concerne tout prétendant à la LESP, y compris les situations relevant du litige électoral; en l'espèce, l'application rigoureuse du critère additionnel portant inscription préalable sur la LEG 1998 (ou son tableau annexe) pour les cas relevant de l'article 188 b de la loi organique.
- Chez les groupes politiques non-indépendantistes, l'on considère que les conclusions du comité des signataires du 4 février 2016 doivent être appliquées.

Quant aux positions des mairies, elles reflètent généralement celles des majorités politiques municipales exprimées dans les CAS par les tiers électeurs, selon que ces majorités penchent du côté indépendantiste ou non-indépendantiste.

Ces positionnements ont été ressentis dans les débats et les votes. Des positions particulièrement tranchées ont été observées dans les communes du Grand Nouméa, qui regroupent par ailleurs une partie non négligeable du corps électoral litigieux. Les membres de sensibilité indépendantiste ont notamment exprimé leurs frustrations lors des sessions des 14 et 15 mars, considérant l'attention de l'Etat et des CAS à l'endroit de l'électorat menacé de radiation comme trop insistante.

Ils ont également considéré inéquitable le traitement réservé aux électeurs Kanaks dont l'inscription sur la LESP n'était pas effective¹⁴. Ainsi, le tiers électeur indépendantiste a systématiquement remis deux listes d'électeurs, l'une pour les cas litigieux en vue d'une demande d'enquête approfondie en raison de la non-inscription sur la LEG 1998, et l'autre contenant des identités de Kanaks à inscrire sur la liste spéciale dans le cas de la révision annuelle de la LESP. Les magistrats, après concertation entre eux ont refusé la première requête, arguant qu'*« l'accord politique intervenu le 4 février 2016 entre les signataires de l'accord de Nouméa a réglé le litige électoral à la suite de l'expertise menée par l'expert de confiance M. Melin-Soucramanien »*¹⁵. Compte tenu du refus opposé à sa demande d'enquête, le représentant des électeurs indépendantistes a alors demandé la radiation des personnes concernées, *« au motif qu'elles ne sont pas inscrites sur la LEG de 1998 »*¹⁶. Sur cette question, la CAS, a décidé, à la majorité, de ne pas procéder à la radiation de ces personnes, *« au motif que leur non inscription sur la LEG 1998, supposée acquise, ne permet pas d'établir qu'elles ne remplissent pas les autres conditions requises pour figurer sur la LESP »*¹⁷. S'agissant de la seconde requête présentée par le tiers électeur indépendantiste, à savoir l'inscription collective d'électeurs Kanaks, la CAS a renvoyé l'examen du dossier à la phase de révision ordinaire des LESP.

¹⁴ Leurs critiques portaient précisément sur les rejets non seulement des demandes d'investigations approfondies sur les électeurs non retracés dans les catégories 3 et 4 des conclusions de l'expert de confiance mais aussi de demandes d'inscription collective de citoyens kanaks, qui auraient dû être pris en charge au titre des jeunes majeurs proposés à l'inscription d'office entre 1999 et 2009.

¹⁵ Extrait des procès-verbaux de certaines CAS

¹⁶ Ibidem

¹⁷ Ibidem

4.1.5 Résultats des travaux des CAS

A l'issue des travaux des CAS, sur le total de 1039 électeurs, 548 ont été maintenus sur la liste électorale spéciale et 491 radiés et renvoyés au tableau annexe de la LESP, avant la phase du recours gracieux. Après la phase du recours gracieux, 734 électeurs ont été inscrits et 305 ont été radiés par les CAS, soit 30% du corps électoral litigieux¹⁸.

Après la phase du contentieux, c'est au final 358 personnes, soit 35,5% qui ont été radiées, soit pour n'avoir déposé aucun dossier, soit pour avoir produit des pièces insuffisantes à prouver leur arrivée en Nouvelle-Calédonie avant le 8 novembre 1998¹⁹.

4.1.6 Faits saillants

Quelques faits saillants ont été notés par les experts des Nations Unies en ce qui concerne l'appréciation juridictionnelle de l'opposabilité des dispositions des conclusions du comité des signataires du 4 février 2016, la nationalité française et l'éligibilité au statut de l'électeur, le contentieux des listes et l'administration de la preuve, la fiabilité relative des bases de données, l'observation du délai de la période d'inscription, les sessions anticipées des CAS et les dossiers hors litige électoral.

4.1.6.1. L'opposabilité des conclusions du comité des signataires du 4 février 2016

La mission d'experts constate que le juge a réaffirmé le principe légal et n'a pas suivi le compromis du Comité des signataires du 4 février 2016 en ce qu'il n'a pas fait application des critères cumulatifs prévus à l'article 188 b de la loi organique.

Il est à cet égard attendu avec grand intérêt l'interprétation qu'en fera la Cour de cassation à la suite des pourvois qui ont été formés, notamment par l'Etat²⁰.

4.1.6.2. Nationalité et éligibilité au statut d'électeur

En conformité avec la Constitution et le Code électoral²¹, le statut de l'électeur défini à l'article 188 de la loi organique est conditionné par la détention de la nationalité. En 2013, la Cour de cassation a par ailleurs précisé cette condition dans le cas du corps électoral en Nouvelle-Calédonie²². En effet, constatant qu'une électrice avait acquis la nationalité française par décret le 4 décembre 2009, le tribunal déduit qu'elle ne peut être inscrite sur la liste électorale spéciale de sa commune au titre du paragraphe 1 - a) de l'article 188. La naturalisation de l'électrice n'a donc pas d'effet rétroactif, et l'inscription sur la LESP doit être rejetée, la domiciliation supposée de 10 ans étant partiellement affectée en amont par sa nationalité étrangère.

La mission a constaté qu'au cours des sessions des 14 et 15 mars, le président d'une des cinq CAS de Nouméa a demandé de vérifier la date de naturalisation d'électeurs qui ne sont nés ni en France ni en

¹⁸ Lors de la période de recours gracieux, 112 requêtes ont été introduites auprès des CAS

¹⁹ Sous réserve des 5 inscriptions ordonnées par le tribunal, se rapportant tant au litige électoral qu'aux inscriptions ordinaires.

²⁰ Le Haut-commissariat a en effet décidé de se pourvoir en cassation contre 46 décisions de radiation, à l'instar de certains électeurs affectés par les décisions judiciaires.

²¹ Articles 3 de la Constitution française : « Sont électeurs, dans les conditions déterminées par la loi, tous les nationaux français majeurs des deux sexes, jouissant de leurs droits civils et politiques » et L2 du Code électoral : « Sont électeurs, les Françaises et Français âgés de dix-huit ans accomplis, jouissant de leurs droits civils et politiques et n'étant dans aucun cas d'incapacité prévu par la loi ».

²² Cour de cassation, chambre civile 2, Audience publique du 12 décembre 2013. N°13-60217 ECLI:FR:CCASS:2013:C201865.

Nouvelle-Calédonie. Dans une dizaine de cas, la naturalisation a pu être démontrée avant 1998. La CAS a donc pu statuer en se basant sur le critère de l'arrivée avant 1998 comme établi par l'accord politique du 4 février 2016. A l'inverse également, une autre CAS a radié une femme née en 1959 au Vietnam, et naturalisée en 2002, sa naturalisation étant postérieure à 1998.

A Mont Dore par contre, une CAS n'a pas procédé à la vérification systématique de la nationalité. Lors du traitement du dossier d'une électricienne née au Vietnam toutefois, un tiers électeur a relevé qu'elle avait acquis la nationalité française en 2004 par naturalisation. La CAS, qui avait dans un premier temps maintenu l'électricienne sur la LESP, est revenue sur sa décision initiale, et l'a radiée.

Dans le cadre d'un recours gracieux à Nouméa, une électricienne, qui avait justifié sa présence en Nouvelle-Calédonie en 1996, a été maintenue sur le tableau annexe sur la base d'un document faisant état de sa naturalisation en 1999. La clarification du statut de cette électricienne procède de sa propre dénonciation. Deux cas similaires se sont présentés en recours gracieux à Dumbéa. Ainsi, une femme qui avait présenté une nouvelle demande a été maintenue au tableau annexe pour avoir obtenu sa naturalisation en 2009. Une femme indonésienne mariée le 18 avril 1998 en Nouvelle-Calédonie mais naturalisée française le 9 avril 1999 a également été inscrite sur le tableau annexe. Par contre, à Nouméa, la CAS a maintenu sur la LESP une personne de nationalité américaine née en 1943 sans qu'aucun élément au dossier n'atteste de son éventuelle naturalisation.

4.1.6.3. Observation du délai de la période d'inscription

Dans les communes de Koumac, Poindimié et Touho, tous les électeurs concernés²³ ayant déjà répondu à la première lettre du Haut-Commissariat du 17 février, le nombre de cas à traiter en recours gracieux était très réduit. Aussi la CAS a-t-elle anticipé le traitement de ces dossiers, siégeant le 8 mars au lieu du 14 ou le 15 mars initialement prévus. Si on peut supposer que les électeurs concernés avaient déjà constitué leurs dossiers à cette date, la CAS a néanmoins siégé dans la présomption que l'électeur n'aurait pas amené d'autres pièces justificatives supplémentaires alors même que les délais étaient encore ouverts. Si l'attitude de ces CAS ne semble pas porter à conséquence, le respect du droit des électeurs est en revanche fragilisé lorsque le 8 mars à Poindimié, la CAS a décidé de délibérer sur le cas d'un électeur²⁴ qui n'avait pas encore répondu au courrier du 17 février.

4.1.6.4. Observation des délais et sessions anticipées des CAS

Le cadre juridique en vigueur prévoit une période de dix jours pour introduire un éventuel recours gracieux devant les CAS. Toutefois, les CAS à Lifou, l'île des Pins, Yaté, Maré, Ouvéa, Canala-Kouakou, Ouégoa-Pouébo, Hienghène, Koumac-Belep et Poindimié ont tenu leurs séances de recours gracieux le 24 mars, soit un jour avant la fin du délai légal. Si ces cas étaient résiduels, par exemple 2 à Maré ; aucun à Ouvéa, le même problème s'est posé pour des CAS qui ont siégé le 25 mars. Ainsi, à Nouméa, une CAS a dû suspendre le traitement d'un dossier en cours parce que le recours venait d'arriver à la mairie, encore pleinement dans les délais. Pour pallier à ces situations, une commission spéciale a été placée en alerte pour siéger éventuellement le 26 mars au cas où un recours était déposé, ce qui a effectivement été le cas, avec un recours déposé peu avant la fermeture des bureaux de la mairie à 17h. La CAS a donc siégé le lendemain, examinant favorablement le dossier d'une personne dont l'inscription avait initialement été refusée.

A contrario, et pour éviter tout problème lié au respect des délais, le président d'une CAS à Dumbéa, considérant le nombre limité des recours introduits, a préféré ne pas siéger le 25 mars comme prévu,

²³ Entendu, les électeurs des catégories 3 et 4 du rapport de l'expert de confiance

²⁴ Il s'agit d'un prêtre qui avait déjà quitté la commune pour s'installer à Paita et prendre sa retraite. Il a été radié de la liste électorale.

renvoyant le traitement de tous les dossiers au lendemain, évitant ainsi tout problème découlant d'une décision anticipée de la CAS compte tenu des délais impératifs.

4.1.6.5. Dossiers hors « litige électoral »

Le 15 mars, au moment du traitement du litige électoral, deux CAS de Nouméa ont dû traiter des dossiers relatifs à des électeurs qui n'étaient en fait pas concernés par l'étude du Professeur Melin-Soucramanien. Quatre électeurs qui avaient un conjoint ou un parent candidat à la radiation ont, par scrupule ou excès de zèle, présenté un dossier demandant d'être maintenus sur la LESP. Ces dossiers ont été archivés sans appréciation par les deux CAS concernées.

4.2 Révision ordinaire de la LESP

4.2.1 Mode opératoire

Conformément aux dispositions générales qui régissent la révision annuelle des LESP, les dossiers sont examinés par bureau de vote et par catégorie suivant l'ordre établi par le procès-verbal de la CAS : i) électeurs inscrits sur la LESP requérant le transfert d'une commune à l'autre ; ii) électeurs figurant sur le tableau annexe requérant le transfert d'une commune à l'autre ; iii) jeunes majeurs proposés à l'inscription d'office par l'Institut de la Statistique et des Etudes Economiques (ISEE) ; iv) nouveaux électeurs de la commune ayant fait une demande d'inscription sur la liste spéciale ; v) nouveaux électeurs de la commune qui n'ont pas déposé de demande d'inscription sur la liste électorale spéciale ; vi) électeurs figurant au tableau annexe de la commune, ayant déposé une demande d'inscription sur la liste spéciale.

Pour chaque bureau de vote, les dossiers présentés à la CAS sont répertoriés dans un tableau qui identifie l'électeur²⁵. Pour chaque cas, l'ISEE indique: i) si la personne figurait sur la LESP d'une autre commune et à quelle date (1ère catégorie des transferts); ii) si la personne figurait sur le tableau annexe d'une autre commune et à quelle date (2ème catégorie des transferts) ; iii) si la personne est proposée à l'inscription d'office (cas des jeunes majeurs) ; iv) si la personne ne figurait pas sur les listes électorales de la Nouvelle Calédonie de la liste électorale de l'année précédente, soit au 16 avril 2015 (4ème et 5ème catégories des nouveaux électeurs de la commune) et enfin v) si la personne figurait sur le tableau annexe de la commune à la clôture de la révision annuelle au 16 avril 2015.

En plus des données fournies par l'ISEE²⁶, un résumé du dossier est rédigé par la commune, qui place en annexe les pièces justificatives fournies par l'électeur requérant. La lecture de chaque dossier par le président de la CAS est ponctuée par des débats. La CAS procède ensuite à la vérification des pièces, et sollicite le cas échéant l'avis consultatif de l'expert de l'ONU. Enfin, la CAS décide de l'inscription de l'électeur soit sur la LESP, soit au tableau annexe, par consensus ou par vote.

Des dispositions particulières régissent les transferts et les jeunes majeurs :

- En principe, pour les transferts de la LESP d'une commune à une autre, les références de l'ISEE sont généralement suffisantes pour confirmer l'inscription dans la commune de transfert. Cependant, lorsque l'inscription est contestée, la CAS instruit davantage ou diligente des investigations approfondies. Il en a été ainsi dans la commune de Pouembout.

²⁵ Numéro d'identifiant, nom et prénoms, date et lieu de naissance

²⁶ Article L17-1 du Code Electoral : (...) Les informations contenues dans les fichiers sont transmises aux commissions administratives par l'intermédiaire de l'Institut national de la statistique et des études économiques.

- En ce qui concerne les transferts à partir du tableau annexe, lorsque la demande de transfert est assortie d'une requête d'inscription sur la LESP, le dossier est traité tel quel et sanctionné par une décision d'inscription ou de maintien au tableau annexe de la commune de transfert.
- S'agissant des nouveaux majeurs, ils sont proposés d'office par l'ISEE sur base du fichier constitué à l'occasion de la Journée défense et citoyenneté (JDC)²⁷. Sont recensés pour cette journée, les jeunes âgés de 16 ans et dont le domicile qui se trouve sur le territoire de la Nouvelle-Calédonie est généralement celui de leurs parents qui sont de nationalité française.
- En ce qui concerne les nouveaux électeurs ainsi que les électeurs se trouvant sur le tableau annexe, leurs demandes d'inscription doivent procéder de leur propre initiative et être déposées à la mairie de résidence au plus tard le 31 décembre 2015²⁸. Le dossier est documenté à la diligence du requérant.

A l'exception des jeunes majeurs, qui sont recommandés d'office à l'inscription par l'ISEE, l'électeur qui dépose une demande d'inscription sur la LESP doit fournir les justificatifs nécessaires pour établir que les conditions pour son inscription sont remplies. La charge de la preuve incombe donc aux requérants. L'article 189-III de la loi ne précise toutefois pas quels types de document ont valeur de preuve, invitant les candidats à l'enregistrement à produire *tous les éléments de nature à prouver qu'ils remplissent les conditions*. En conséquence, l'électeur-requérant produit différentes pièces de son choix, dont la valeur probante est laissée à l'appréciation de la CAS.

Si les pièces fournies permettent d'établir que les conditions d'éligibilité prévues par la loi organique sont remplies, la CAS décidait l'inscription sur la LESP. Dans les cas où aucun consensus ne se dégageait, la décision est prise par vote, tel que prévu par l'article 189-II de la loi organique, généralement par 3 voix contre 2. Il est arrivé que le magistrat soit mis en minorité par des votes (4 contre 1) sans que cela n'empêche la décision. En effet, sa voix ne devient prépondérante qu'en cas d'égalité de voix.

Conformément à l'article 5 du décret n°2015-1753, tout membre de la CAS peut demander l'avis de la personnalité qualifiée indépendante. Dans les différentes phases du processus observé, chaque CAS a opéré de manière différente. Dans certaines CAS, l'expert de l'ONU était souvent sollicité pour un avis de la part du président ou du tiers électeur. Dans d'autres CAS, la consultation était plus sporadique, voire absente.

Les décisions d'inscription, de renvoi sur le tableau annexe et de radiation sont consolidées, par bureau de vote, dans un procès-verbal signé par tous les membres de la CAS, y compris l'expert de l'ONU. Dans certaines commissions, la copie du procès-verbal a été remise aux membres qui en faisaient la demande. Dans d'autres CAS, cela n'a pas été le cas.

Dans toutes les phases observées, le tiers électeur indépendantiste²⁹ et, dans une moindre mesure celui non-indépendantiste³⁰ ont parfois ajouté à leur signature des réserves manifestant leur désaccord avec la décision prise par la CAS.

²⁷ Ancienne Journée d'appel de préparation à la défense (JAPD)

²⁸ Article R221 du code électoral

²⁹ CAS Nouméa 1^{er} mars 2016 : « *Je ne cautionne pas la modalité dans laquelle la CAS a statué sur tous les cas d'espèces. Nécessité d'enquêtes approfondies* ». CAS Nouméa 2 mars 2016 : « *Je demande une enquête plus approfondie de tous les inscrits pour plus de clarté pour tous et pour une liste plus juste et sincère* ». CAS Nouméa 15 et 25 mars 2016 (sous forme de sticker apposé au PV) : « *Je signe ce procès-verbal mais je n'accepte pas l'inscription frauduleuse d'électeurs par la majorité des membres de la CAS. La loi organique du 19 mars 1999 n'est toujours pas appliquée à ce jour* ». CAS Nouméa 25 mars 2016 : (sous forme de document annexé au PV) « *Je constate des erreurs manifestes concernant les inscriptions d'office excluant à tort des jeunes majeurs notamment kanak de la liste électorale spéciale provinciale. Le principe de*

4.2.2 Désaccord des parties prenantes sur les conclusions des CAS

4.2.2.1. Demandes d'inscription collective

Comme indiqué précédemment, les tiers électeurs de la sensibilité indépendantiste ont systématiquement présenté pour chaque bureau de vote une requête d'inscription collective d'individus déclarés Kanaks. Ceux-ci n'auraient pas été inscrits au titre des jeunes majeurs recommandés d'office, au cours des révisions annuelles réalisées entre 1999 et 2009. Les tiers électeurs requérants estiment que, s'agissant d'une régularisation qui a vocation à réparer la faute de l'administration, il ne serait pas utile de requérir une formalité individuelle et volontaire. La réponse des CAS a toutefois été systématique, et elles ont, à la majorité, rejeté cette requête, « les personnes concernées n'ayant pas demandé elles-mêmes leur inscription sur la liste électorale spéciale »³¹.

Sans être en capacité de déterminer l'origine de la catégorie des personnes concernées, la mission constate que l'information sur la récurrence des décisions défavorables à ces jeunes majeurs en général est corroborée par d'autres intervenants au processus. Ainsi, il a été indiqué à la mission d'experts que le nombre des Kanaks non-inscrits au titre du statut des jeunes majeurs pendant la révision annuelle de 2008 serait de l'ordre de 1700. Cependant, il importe de rappeler que la recommandation légale à l'inscription d'office n'entraîne pas une inscription automatique. Dès l'instant où l'inscription des jeunes majeurs n'a pas été considérée dans l'année de leur majorité, celle-ci devient tributaire de l'acte personnel et volontaire des personnes concernées à la faveur des révisions annuelles subséquentes de la LESP.

4.2.2.2. Demande de réexamen de l'éligibilité de jeunes majeurs kanaks

A Nouméa, au cours de la séance du 24 mars, les délégués indépendantistes ont demandé le réexamen des cas des jeunes majeurs Kanaks nés en Nouvelle-Calédonie et contre lesquels l'inscription a été refusée pour défaut de preuve de domiciliation en Nouvelle-Calédonie pendant la période de 10 ans. Ils soutiennent que les jeunes majeurs ont bien répondu au critère légal d'antériorité en application de la jurisprudence qui a consacré la présomption de domiciliation des personnes mineures sous le toit parental. Bien plus, ils déplorent l'application différentielle de ce principe d'une CAS à l'autre. Les CAS de Nouméa ont rejeté la demande, considérant que le principe de la présomption de domiciliation des jeunes majeurs chez leurs parents a été effectivement appliqué pendant la période d'inscription. En l'espèce, font elles savoir que c'est plutôt l'antériorité de la domiciliation des parents en Nouvelle-Calédonie qui n'aurait pas été prouvée (art 188, c. Loi organique).

Ces décisions ont été source de tension dans certaines CAS. Ainsi, dans une CAS de Mont Dore, un tiers électeur a manifesté son désaccord par le refus de la signature du procès-verbal, en portant son nom et la réserve suivante : « *je ne suis pas d'accord avec la décision prise* ». Ailleurs, comme à Nouméa, le paragraphe suivant a été ajouté dans le procès-verbal de la CAS : « *je signe mais refuse l'illégalité de traitement pour les jeunes majeurs Kanak et la non-application du texte* ». Dans une autre CAS, toujours à Nouméa, le texte suivant a été annexé au procès-verbal : « *Je constate des erreurs manifestes concernant les inscriptions d'office excluant des jeunes majeurs notamment kanaks de la liste électorale*

présomption est appliqué de manière aléatoire et inégale entre CAS d'une même commune et entre CAS de communes différentes ».

³⁰ Les réserves ont été exprimées par les non-indépendantistes surtout à l'occasion du litige électoral. Exemple : CAS Nouméa 15 mars 2016 (sous forme de document annexé au PV) : « *Nous considérons que les personnes radiées n'ont pas disposé de conditions acceptables en terme de délai pour garantir le respect des droits de la défense. Contrairement à notre demande, l'envoi en recommandé avec accusé de réception n'a pas été accepté. Dans ces conditions nous refusons les radiations* ».

³¹ Extrait décision CAS

spéciale provinciale. Le principe de présomption est appliqué de manière aléatoire et inégale entre CAS d'une même commune et entre CAS de communes différentes ».

Sur une liste de 4235 jeunes majeurs proposés à l'inscription d'office, 581 dossiers ont été refusés et renvoyés au tableau annexe de la liste provisoire. La masse critique se trouve dans les quatre communes du Grand Nouméa qui comptent à elles seules 550 jeunes majeurs non-inscrits, soit 94,6 % des dossiers³².

4.2.2.3. Extrapolation circonstancielle de la solution applicable au litige électoral

A l'occasion de la révision des listes électorales 2014 et 2015, des électeurs ont été radiés de la LESP par le Tribunal, parce que d'une part, ils n'étaient pas inscrits sur la liste électorale générale de 1998 et, d'autre part, selon leurs propres aveux, ils sont arrivés entre 1988 et 1998. Certains de ces électeurs ont introduit de nouvelles demandes d'inscription au cours de la révision de l'année en cours, invoquant l'argument selon lequel leur situation serait assimilable à celle du corps électoral litigieux. Les personnes visées par cette procédure exceptionnelle en 2016 sont en effet exemptées de la condition légale d'inscription sur la LEG 1998.

A Nouméa, dans certaines CAS, au cours des sessions des 1^{er} et 2 mars, il a été appliqué à ces demandes le régime particulier du litige et ce, nonobstant l'opposition du tiers électeur de sensibilité indépendantiste. A partir du 3 mars, les magistrats-présidents ont pris une position commune pour l'application du régime juridique qui requiert l'observation du double critère de l'article 188, b) de la loi organique. Pour sa part, le Haut-commissariat a demandé à ses représentants dans les CAS de suivre, lors des séances des 14 et 15 mars et celles dédiées au recours gracieux, la position consensuelle des CAS et, à défaut de consensus, la position adoptée par le magistrat-président.

La mission d'experts observe que, à l'instar des jeunes majeurs non-inscrits d'office et qui basculent, dès l'année suivante dans le statut des demandes volontaires pour l'inscription sur la LESP, la loi ne prévoit pas de droit acquis ou un statut privilégié exceptionnel pour cette catégorie d'électeurs.

*4.2.2.4. Résultats des travaux*³³

Sous réserve de la finalisation de la consolidation des données par l'ISEE, sur 6350 dossiers traités par les CAS durant les travaux de révision ordinaire de la LESP, 1338 ont été renvoyés au tableau annexe à l'issue du recours contentieux, soit 21%. Par ailleurs, sur 915 nouvelles demandes, 40% ont été inscrites sur la LESP en 2016. Dans le lot des demandes rejetées, 90,2% sont retracées dans la province du Sud³⁴.

5 OBSERVATIONS GENERALES

De l'analyse du processus de révision des listes électorales, il ressort un certain nombre d'observations d'ordre général ci-après.

³² Source : liste provisoire ISEE générée le 29 avril 2016.

³³ Les données consolidées par l'ISEE à la date du 29 avril 2016, font état d'un bilan de 6350 dossiers traités parmi lesquels 4235 au titre des jeunes majeurs, 984 demandes de transfert d'une commune à une autre, 915 nouvelles demandes et 192 demandes d'inscription des personnes se trouvant sur le tableau annexe.

³⁴ Sur 1.207 électeurs inscrits sur le TA dans la province du Sud, 1.127 sont domiciliés dans les quatre communes du Grand Nouméa ; soit 84,2%

5.1 Recours contentieux et communication des procès-verbaux des CAS

Dans la période du 30 mars au 8 avril, 588 recours contentieux ont été enregistrés auprès du Tribunal de première instance, au titre des demandes de radiation (506) et d'inscription (82). La masse critique porte sur les listes électorales de deux communes : d'une part Nouméa, avec 481 demandes de radiation et 58 demandes d'inscription et d'autre part Mont-Dore, avec 25 demandes de radiation et 15 demandes d'inscription. 54 radiations ont été décidées sur les listes électorales, respectivement pour les communes de Nouméa (32) et de Mont Dore (22). Pour ses décisions, le juge a exploité les informations consignées dans les procès-verbaux des CAS, en l'occurrence lorsque ceux-ci mentionnaient la date d'arrivée de la personne en Nouvelle-Calédonie. Pour rappel, ces décisions de radiation affectent les électeurs dont l'éligibilité au statut de l'article 188 b de la loi organique n'a pu être prouvée sur base des deux critères cumulatifs suivants : être inscrit sur la liste électorale générale de 1998 ou son tableau annexe, et justifier d'une domiciliation continue de 10 ans à la date du scrutin. Le Tribunal de première instance de Nouméa a aussi accédé à des demandes d'inscription qui relevaient de l'article 188, a) de la loi organique³⁵.

Les groupes politiques non-indépendantistes ont protesté contre ces décisions de radiation. Ils reprochent, d'une part, aux indépendantistes d'avoir remis en cause le compromis politique du 4 février 2016 en saisissant le Tribunal et, d'autre part, au Haut-Commissariat d'avoir transmis au Tribunal, et ce pour la première fois, les procès-verbaux des CAS. Ils insistent ici sur le fait que l'administration de la preuve devait incomber aux requérants indépendantistes, qui ont saisi le tribunal. En réponse, les groupes politiques UC et FNLKS ont réaffirmé leur position quant au caractère non-consensuel des conclusions du Comité des signataires, et par conséquent, leur droit d'en contester l'application auprès du Tribunal pour non-respect de la loi. Pour sa part, le Haut-Commissariat justifie la communication des procès-verbaux par devoir républicain suite à la demande du juge, d'autant qu'il s'agit de pièces communicables en conformité avec le droit administratif français.

La mission d'experts note que la décision de l'Etat est en accord avec le principe de la communication de la Commission d'accès aux documents administratifs (CADA). La CADA a en effet indiqué que « les procès-verbaux relatifs aux travaux des commissions administratives de révision des listes, ou encore le registre des décisions sont communicables à tout électeur qui en fait la demande, y compris les mentions intéressant la vie privée des électeurs (date et lieu de naissance, domicile), dans la limite, toutefois, des informations de ces documents qui sont indissociables des opérations d'établissement et de révision des listes électorales »³⁶. Toutefois, en l'absence de concertation préalable, les présidents de CAS ont parfois autorisé les tiers électeurs indépendantistes à extraire copie des procès-verbaux des CAS tandis que d'autres y ont opposé un refus.

Le respect du principe de la communication est d'autant plus important que d'une part le tribunal de première instance de Nouméa, dans plusieurs décisions, a souligné qu'il n'appartient pas au juge de suppléer le requérant dans l'administration de la preuve lorsque celui-ci conteste la décision d'inscription ou de radiation de la CAS ; d'autre part qu'en l'absence d'accès aux documents électoraux, les requérants s'exposent à une condamnation au paiement de frais irrépétibles. A l'issue du contentieux de la LESP, 51 décisions ont en effet condamné les requérants à payer des frais irrépétibles qui varient entre 5.000 et 10.000 francs pacifique. Leur recouvrement génère parfois des frais additionnels comme cela a été le cas en 2014³⁷. Il est donc devenu risqué pour les électeurs d'exercer leur droit d'accès à la justice en matière de contentieux électoral. Cette situation peut dissuader les tiers électeurs à ester en

³⁵ En rappel, l'article 188 I a) prévoit le critère suivant : « remplir les conditions pour être inscrits sur les listes électorales de la Nouvelle-Calédonie établies en vue de la consultation du 8 novembre 1998 ».

³⁶ <http://www.cada.fr/documents-électoraux>

³⁷ Ainsi, suite au jugement du tribunal de première instance de Nouméa du 11 avril 2014, la somme de 18.663 francs pacifique a été réclamée par un huissier, incluant les 10.000 francs de frais irrépétibles.

justice et nourrir un sentiment de « cens caché » dans le cadre du processus électoral. L'effet de dissuasion est d'autant plus fort que la charge de la preuve incombe au demandeur et que l'accès aux procès-verbaux des CAS ainsi qu'aux documents soumis par les électeurs-requérants ne sont dans la pratique pas aisément accessibles.

5.2 Libre administration de la preuve

Les preuves soumises aux CAS peuvent être de deux ordres : d'une part les preuves matérielles écrites ; d'autre part les preuves qui résultent des investigations initiées par le président, notamment les recherches effectuées sur les bases des données électorales. Les preuves matérielles écrites produites tant pour le litige électoral que pour les dossiers introduits à la faveur de la révision ordinaire de la LESP, proviennent généralement de trois sources :

- Administration publique : avis fiscal, attestations d'impôt sur le revenu, livrets de famille, cartes électorales, décisions de congé de campagne du service militaire, attestations CAFAT et RIDET, contrats de travail des institutions officielles, permis de conduire, attestations des établissements scolaires, factures ou contrats de l'OPT, quittances d'eau et d'électricité, photocopie passeport, titres de propriété, attestation de résidence des mairies ;
- Administrations mixtes et privées : attestations bancaires, fiches de salaires, attestations des écoles privées, billets d'avion, factures d'achats, article de journal, attestations d'hébergement.
- Autorité coutumière : attestations signées par les chefs de clan, attestations des autorités coutumières³⁸.

Ces éléments de preuve de tous ordres ont été considérés séparément ou cumulativement, suivant l'appréciation souveraine de la CAS au nom de la liberté de la preuve. La question de leur fiabilité s'est posée notamment à propos du critère de résidence, entraînant parfois des contestations ou des appréciations différentes dans une même CAS ou d'une CAS à une autre. Ainsi à Nouméa, dans une même CAS en date du 3 mars 2016, deux tiers électeurs ont tour à tour contesté la validité de documents délivrés par la CAFAT et une attestation coutumière. Dans les deux cas, la CAS avait passé outre et décidé l'inscription par vote. A Canala et à Kouaua, l'attestation coutumière du chef de clan a été considérée suffisante pour décider l'inscription.

Les électeurs qui ont apporté la preuve de leur arrivée sur le territoire de la Nouvelle-Calédonie avant le 8 novembre 1998 ont, pour la plupart présenté des pièces délivrées par des institutions ou des services dont les bases des données avaient pourtant été exploitées par l'expert de confiance pour isoler les électeurs des catégories 3 et 4. La fiabilité relative de ces fichiers a notamment été dénoncée par les groupes politiques non-indépendantistes. Sur ce plan, il convient de noter que les fonctionnaires de l'Etat n'ont été assujettis à la CAFAT qu'après 1998, que les services fiscaux de la Nouvelle-Calédonie ne contiennent pas un historique antérieur à 1999, et qu'une femme portant à l'origine son nom de jeune fille peut être identifiée doublement par le nom de son mari porté à la suite du changement de statut.

Les CAS ont fait montre d'une grande ouverture d'esprit dans la mise en œuvre du principe de la libre administration des preuves, même lorsque les documents produits ont suscité une certaine perplexité. Ainsi :

- A Foa, un article du journal local décrivant l'arrivée sur le territoire de l'intéressé avant le 8 novembre 1998 a été retenu comme seul élément déterminant pour le maintien de l'électeur sur la LESP.

³⁸ Relevant du statut civil coutumier, non codifié et consacrés dans l'article 75 de la Constitution de la Vème République Française. Voir également LO N° 99-209 mars 1999 relative à la Nouvelle Calédonie.

- A Nouméa, une attestation médicale datant d'avant le 8 novembre 1998 a été considérée comme élément suffisant pour déterminer la présence de l'électeur.
- A Dumbéa une électrice qui n'avait fourni aucune preuve lors de la session du 14 et du 15 mars a présenté, en un recours gracieux, sur la base d'un dossier constitué uniquement d'un accusé de réception de la CAFAT datant d'avant le 8 novembre 1998. La CAS de manière consensuelle a considéré suffisant cet élément de preuve.

Enfin, les CAS ont opéré généralement sur la base du premier document qui suffisait à prouver la présence, sans examiner les autres pièces. Les experts de l'ONU ont parfois constaté que cet exercice était conduit de manière mécanique; ce d'autant qu'il n'est pas fait application du critère d'inscription sur le tableau annexe de la LEG 98 qui aurait permis de prévenir quelques irrégularités liées notamment à l'exigence de posséder la nationalité française³⁹ et d'avoir une domiciliation continue pendant une période minimale de dix ans.

5.3 L'influence de la composition des CAS sur leurs décisions

La composition d'une CAS n'est pas sans incidence sur ses décisions. En effet, des coalitions plus ou moins informelles se forment parfois entre l'un des représentants des électeurs et le représentant de la mairie, et plus rarement celui de l'administration. Les décisions peuvent être prises par une majorité mécanique en cas de divergences. Le contexte politique local et la personnalité des membres ont également influé sur le fonctionnement de la CAS. Ainsi, dans certains cas, les relations peuvent être tendues ou empreintes de méfiance, notamment entre les représentants des électeurs alors que dans d'autres, elles peuvent être plus consensuelles.

5.4 L'institution du critère de connaissance commune

L'appartenance des membres locaux des CAS à des réseaux ou relations d'interconnaissance avec les électeurs influence également le fonctionnement et les décisions des CAS. Dans de nombreux cas en effet, les électeurs-requérants dont les dossiers sont examinés sont personnellement connus de l'un ou plusieurs des membres de la CAS, qui plaident parfois en faveur des intéressés ou se proposent de prendre contact avec eux pour apporter d'éventuels compléments d'information nécessaires. La notoriété de l'électeur concerné peut ainsi conduire à une certaine indulgence, avec parfois un effet sur le principe d'égalité de traitement entre électeurs.

6 CONCLUSIONS

Le processus d'établissement et de révision des listes électorales spéciales pour l'élection des membres du Congrès et des assemblées de provinces (LESP) s'est déroulé dans un climat politique empreint de méfiance. La mission a cependant constaté que, en dehors du Grand Nouméa, les travaux se sont déroulés sereinement.

La mission a également relevé des éléments de transparence dans le déroulement des travaux. Il en est ainsi de :

- l'accès aux documents qui composent le dossier et au fichier de la LEG 1998 ; ce qui mettait les membres de la CAS au même niveau de l'information pour décider en connaissance de cause. En effet, chaque membre de la CAS pouvait, sans entrave, consulter les pièces versées au dossier et suivre le processus de consultation de la base des données ;

³⁹ Cette préoccupation a été développée dans le chapitre des « faits saillants »

- la disponibilité constante de l'Etat à accéder aux demandes d'informations de la mission d'experts, ainsi que celle du Tribunal à l'occasion de la phase du contentieux.

Au sein des CAS, la décision par vote était généralement la conséquence d'un désaccord qui procédait :

- d'une appréciation divergente des dispositions légales applicables ; notamment concernant les bases de maintien ou radiation des électeurs relevant du statut du litige électoral.
- des postures partisans des membres ; ce qui mettait parfois à mal la vocation technique et administrative de la Commission administrative spéciale.

On constate par ailleurs une jurisprudence non constante des CAS, qui peut s'expliquer par les mêmes raisons soulignées ci-dessus ou au nom de la « connaissance commune de l'électeur ».

Enfin, la documentation en amont des dossiers des jeunes majeurs proposés à l'inscription d'office par les informations relatives à leur filiation et au domicile parental pourrait influencer positivement l'inscription de cette catégorie d'électeurs et renforcer la confiance dans les services impliqués dans l'administration électorale.

7 RECOMMANDATIONS

Tenant compte du contexte politique et social en Nouvelle-Calédonie, et de la persistance de divergences des vues au niveau de l'établissement des listes électorales, le président de la mission d'experts formule les recommandations suivantes :

- i. *L'organisation, par l'Etat, d'une campagne d'inscription de proximité sur les listes électorales avec l'appui administratif des communes chargées, au nom de l'Etat, de la tenue des listes électorales et avec le soutien politique des acteurs politiques, institutionnels et coutumiers.* Cette opération, qui devrait se tenir avant la révision annuelle des LESP et des LESC prévue en 2017, permettrait également la documentation des dossiers des citoyens éligibles à l'inscription sur la LESP. Elle aura ainsi vocation à: i) inscrire sur la LEG tous les ayants droits; ii) clarifier le statut des personnes actuellement admises au tableau annexe de la LESP; iii) documenter les dossiers des électeurs éligibles au statut des recommandés à l'inscription d'office sur la LESC. Au total, l'organisation concertée de cette campagne de proximité permettra de renforcer l'inclusion et la confiance des parties prenantes au processus électoral. Les modalités de cette campagne qui seront définies d'accord parties, devront être conformes aux prescriptions légales et jurisprudentielles : demandes déposées en personne par les intéressés ou par un tiers dûment mandaté (procuration sur papier libre indiquant les noms du ou des mandats et du mandataire)⁴⁰ dans les mairies et leurs annexes, incluant le cas échéant, des bus mobiles, des stands, etc., à l'exclusion de toute procédure consistant à recueillir les demandes d'inscription au domicile des électeurs.
- ii. La promotion de la fonction strictement administrative des mairies et le traitement équitable des administrés. A cet effet, les mairies sont encouragées à: i) s'impliquer davantage et de manière équitable dans les travaux préparatoires de constitution des dossiers proposés à l'inscription d'office (jeunes majeurs) et, d'autre part, dans l'accompagnement des administrés de la commune pour la documentation de leurs dossiers de demande d'inscription ; ii) sensibiliser leurs délégués dans les CAS à la nécessité de participer aux travaux de celles-ci avec impartialité.
- iii. La promotion du droit à la communication des procès-verbaux des CAS et de l'effectivité du droit de recours. A cet effet, en conformité avec les décisions de la CADA, et pour prévenir des obstacles administratifs, les mairies peuvent autoriser, en amont de la tenue des CAS, les magistrats-présidents à communiquer les procès-verbaux aux membres de la CAS qui en font la demande; et, en dehors de

⁴⁰ Circulaire ministérielle n° NOR/INTA 1317573C du 25 juillet 2013

la période de fonctionnement des CAS, prendre les dispositions pratiques au niveau de leurs services pour garantir le libre accès aux procès-verbaux.

- iv. L'étude de la faisabilité, d'un point de vue juridique et technique, permettant de générer un identifiant unique par lequel est réalisée une identification transversale de l'électeur à travers les fichiers additionnels mis à contribution pour le traitement automatisé de données personnelles, détenus en l'occurrence par: i) la Caisse de compensation des prestations familiales, des accidents du travail et de prévoyance des travailleurs de la Nouvelle-Calédonie (CAFAT) ; ii) la direction des services fiscaux de la Nouvelle-Calédonie ; iii) la mutuelle des fonctionnaires de la Nouvelle-Calédonie ; iv) le vice-rectorat de la Nouvelle-Calédonie ; v) la direction des finances publiques de la Nouvelle-Calédonie.
- v. Le respect strict des délais réglementaires pour l'examen des demandes, aussi bien à la suite des investigations diligentées par les CAS pendant la période d'inscription que dans la phase du recours gracieux, afin de prévenir d'éventuels cas de forclusion.
- vi. L'initiation par les CAS des investigations approfondies pour pourvoir les dossiers des jeunes majeurs des informations manquantes, en interrogeant la base des données mises à leur disposition par les « autorités gestionnaires du fichier du recensement établi en application du code du service national et des fichiers des organismes servant les prestations de base des régimes obligatoires d'assurance maladie »⁴¹, ou encore par une réquisition d'informations auprès des autorités coutumières⁴².

⁴¹ Article L17-1 du code électoral

⁴² Article 189 in fine de la loi organique