



**REVISION DE LA LISTE ELECTORALE POUR  
L'ELECTION DES MEMBRES DU CONGRES ET  
DES ASSEMBLEES DE PROVINCE DE LA  
NOUVELLE-CALEDONIE (LESP)**

**RAPPORT DES EXPERTS DE L'ONU**

Nouméa, le 24 mai 2019

## TABLE DES MATIERES

1.	Introduction.....	1
2.	Contexte de la révision de la LESP .....	1
2.1.	Contexte politique .....	1
2.2.	Cadre juridique.....	2
2.3.	La mission des Nations Unies en Nouvelle-Calédonie et son opérationnalisation en 2019 .....	2
2.3.1.	Le mandat et le déploiement de la mission.....	3
2.3.2.	La méthodologie .....	5
3.	Constats et observations sur la révision ordinaire de la LESP 2019 .....	5
3.1.	Aperçu sur les données quantitatives globales de la LESP .....	5
3.2.	La gestion des dossiers des électeurs et les opérations techniques .....	7
3.3.	La conformité des décisions des CAS aux critères légaux.....	8
3.3.1.	Les présomptions relatives à la domiciliation des électeurs.....	8
3.3.2.	La substitution de la LES 1998 par la LESP .....	9
3.3.3.	Le principe de légalité à l'épreuve du fait majoritaire dans les CAS .....	10
3.3.4.	La souplesse ou la rigidité dans l'appréciation des délais de domiciliation.....	10
3.3.5.	Le recours à l'interconnaissance.....	10
3.4.	Les interactions entre les parties prenantes .....	11
3.4.1.	Les interactions entre le Haut-commissariat, les mairies et les électeurs .....	11
3.4.2.	Les interactions au niveau des CAS.....	11
3.4.3.	Le rôle des experts de l'ONU .....	13
3.5.	L'inclusion des groupes spécifiques .....	13
3.5.1.	L'inclusion des jeunes majeurs.....	13
3.5.2.	Le cas particulier des jeunes majeurs nés de parents mineurs en 1998.....	14
3.5.3.	L'extension de la problématique des jeunes majeurs nés de parents mineurs....	15
3.5.4.	Participation des femmes.....	16
3.6.	Les éléments d'apaisement des conflits .....	16
	Conclusion et recommandations .....	18
	ANNEXES.....	20

## **LISTE DES ACRONYMES**

CAS	: Commission administrative spéciale
DGRAC	: Direction de la Gestion et de la Règlementation des Affaires Coutumières
INSEE	: L'Institut National de la Statistique et des Études Économiques
ISEE	: Institut de la Statistique et des Études Économiques
HC	: Haut-commissariat
LEG (LG)	: Liste électorale générale
LES 1998	: Liste électorale spéciale établie pour la consultation du 8 novembre 1998
LESC (LES-C)	: Liste électorale spéciale à la consultation
LESP (LES-P)	: Liste électorale spéciale pour l'élection des membres du Congrès et des Assemblées de province
LO	: Loi organique
LS	: Liste spéciale
ONU	: Organisation des Nations Unies
PV	: Procès-verbal de la Commission administrative spéciale
TA	: Tableau annexe
TPI	: Tribunal de première instance
UNOPS	: Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets

## **LISTE DES TABLEAUX**

Tableau n°1 : Calendrier de révision de la liste électorale spéciale pour les élections aux assemblées de province et au congrès (LESP).....	4
Tableau n°2 : Nombre de dossiers par catégorie d'électeurs.....	6
Tableau n°3 : Enquêtes initiées par les présidents des CAS.....	12

## **LISTE DES FIGURES**

Figure 1 : Nombre de dossiers et d'inscrits par catégorie .....	6
---	---

## **LISTE DES ANNEXES**

- Annexe 1 : Extrait de la Loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie - Chapitre 2 : Corps électoral et listes électorales
- Annexe 2 : Loi constitutionnelle n° 2007-237 du 23 février 2007 modifiant l'article 77 de la Constitution (1) :
- Annexe 3 : Grille méthodologique de la mission ONU pour le travail d'observation – Révision LESP

## **REMERCIEMENTS**

La mission de l'ONU remercie le Haut-commissariat, le Congrès, le Gouvernement de la Nouvelle-Calédonie et les responsables des groupes politiques pour leur accueil et leur coopération.

Elle remercie également les autres parties prenantes au processus de révision des listes électorales spéciales, notamment les mairies, les Commissions administratives spéciales, en particulier leurs présidents-magistrats.

Augustin Loada  
Président du Groupe d'experts de l'ONU

## 1. Introduction

Le présent rapport s'inscrit dans le cadre de la mission des Nations Unies déployée en Nouvelle-Calédonie à la suite d'une requête du Gouvernement français adressée le 13 décembre 2018 au Secrétaire général des Nations Unies. En réponse à cette requête, une mission d'experts des Nations Unies a été déployée à partir de la deuxième moitié du mois de février 2019 en Nouvelle-Calédonie. Comme par le passé, les experts ont été sélectionnés par l'ONU avant d'être nommés en qualité par le Haut-Commissaire après avis du Congrès de la Nouvelle-Calédonie.

Dans le cadre du mandat qui leur a été assigné, les experts de l'ONU ont participé aux travaux des Commissions administratives spécialisées (CAS) chargées de la révision de la liste électorale spéciale pour les élections aux assemblées de province et au congrès (LESP) et de la liste électorale spéciale pour la consultation (LESC).

Le présent rapport vise à rendre compte du déroulement des opérations de révision de la LESP de l'année 2019. Il se fonde principalement sur l'analyse des données collectées par le groupe des experts de l'ONU lors de leur participation aux travaux des CAS.

Le rapport décrit d'abord le contexte dans lequel la mission de l'ONU en Nouvelle-Calédonie a été opérationnalisée avant de présenter les constats et les observations de la mission, assortis de quelques recommandations visant à améliorer le processus de révision de la LESP.

## 2. Contexte de la révision de la LESP

La révision ordinaire de la LESP est intervenue cette année 2019 dans un contexte politique marqué par la préparation et la tenue des élections provinciales le 12 mai 2019. Elle intervient également sur le fondement d'un cadre juridique inchangé, quelques mois après la première consultation qui s'est soldée par le « non » à l'indépendance. C'est dans ce contexte que la mission des Nations Unies a été déployée en Nouvelle-Calédonie sur la base d'un mandat identique à celui des missions antérieures.

### 2.1. Contexte politique

Six mois après l'organisation du premier référendum prévu par l'Accord de Nouméa du 5 mai 1998, les forces politiques calédoniennes ont dû mener campagne pour faire élire leurs candidats au Congrès et aux assemblées de province de la Nouvelle-Calédonie. Ces élections ont été organisées sur la base d'un cadre juridique inchangé, conformément à l'avis du Conseil d'État n°395203 du 4 septembre 2018 sur l'échéance de l'Accord de Nouméa du 5 mai 1998. Dans cet avis, le Conseil d'État a indiqué que « *la durée de vingt années prévue au préambule de l'accord du 5 mai 1998 n'est pas de nature à empêcher l'organisation des élections du congrès et des assemblées de province au terme de leur mandat actuel* », que « *ces élections ne sauraient se tenir sur un autre fondement que celui de l'accord et des dispositions organiques prises pour son application* » et que « *demeurent applicables aux prochaines élections [...] les règles électorales prévues au point 2.2.1. du document d'orientation de l'accord du 5 mai 1998 ainsi qu'aux articles 188 et 189 de la loi organique du 15 mai 1999 dans leur interprétation résultant de la loi constitutionnelle du 23 février 2007* ». L'une des implications de cet avis c'est que le corps électoral gelé demeure sans changement.

Lors du Comité des signataires du 14 décembre 2018, les forces politiques calédoniennes ont exprimé leurs désaccords, notamment sur le corps électoral provincial, bien qu'elles aient pris acte de l'avis du Conseil d'État et de la position de l'État. Alors que les forces politiques loyalistes plaident pour un dégel de ce corps électoral, les forces indépendantistes, elles, plaident en faveur du maintien du gel. Malgré ce manque de consensus au sein de la classe politique calédonienne, les élections provinciales du 12 mai 2019 ont été organisées sur la base du cadre juridique en vigueur prévoyant un corps électoral figé.

Ces élections ont été caractérisées par l'émiettement des forces politiques en compétition, notamment au sein des deux principales tendances politiques, les indépendantistes et les non-indépendantistes, auxquels s'ajoutent plusieurs petites formations politiques de création récente. Ainsi, dans la Province Sud, onze listes ont fait campagne, contre six dans le Nord et huit dans les îles Loyauté, soit au total vingt-cinq (25) listes autorisées à prendre part à la compétition. L'ensemble de ces listes comprend 934 candidats, dont la moitié sont des femmes, en raison de la stricte parité imposée par la loi. Cinq (5) listes sur les vingt-cinq (25) étaient menées par des femmes.

Selon les résultats officiels publiés à l'issue des élections provinciales du 12 mai 2019, les forces indépendantistes et non-indépendantistes conservent leurs positions dominantes respectives dans les trois provinces. Avant la tenue du scrutin provincial du 12 mai 2019, les forces indépendantistes avaient fait le pari de ravir aux forces non-indépendantistes la majorité du Congrès de la Nouvelle-Calédonie. Leur pari aurait été manqué de peu, selon certains observateurs. Les non-indépendantistes étaient donc censés conserver la majorité qu'ils détenaient au Congrès ainsi que le contrôle de la présidence de l'institution. Mais contre toute attente, ces pronostics ont été déjoués. En effet, « L'Éveil océanien », un groupe politique représentant la communauté de Wallis et Futuna en Nouvelle-Calédonie, a fait savoir qu'il était autonome vis-à-vis des deux grandes familles politiques. Il a ainsi précisé que la configuration au Congrès était de 25 élus loyalistes, 26 élus indépendantistes et à équidistance, les 3 élus de son groupe. « L'Éveil océanien » a toutefois opté d'appuyer les indépendantistes pour la présidence du Congrès. C'est ainsi que le leader indépendantiste, Monsieur Roch Wamytan, a été élu président du Congrès. Mais « L'Éveil océanien » a tenu à rappeler que travailler avec les indépendantistes ne signifiait pas travailler pour l'indépendance de la Nouvelle-Calédonie. En tout état de cause, c'est le nouveau Congrès issu des élections du 12 mai 2019 qui aura la tâche de négocier avec l'Etat la sortie de l'Accord de Nouméa et l'instauration d'un nouveau statut pour la Nouvelle-Calédonie.

## **2.2.Cadre juridique**

Conformément à l'avis du Conseil d'État, les élections provinciales du 12 mai 2019 ont été organisées sur le fondement des règles électorales prévues au point 2.2.1. du document d'orientation de l'Accord de Nouméa et aux articles 188 et 189 de la loi organique du 15 mai 1999 dans leur interprétation résultant de la loi constitutionnelle du 23 février 2007 (voir dispositions en annexe).

Si les dispositions juridiques relatives aux élections provinciales n'ont connu aucun changement, l'État a cependant formulé une proposition visant à combler une lacune de la loi organique de 1999 apparue pour la première fois lors de la révision de la LESP en 2018. Cette lacune concerne le cas nouveau des jeunes majeurs dont les parents étaient mineurs en 1998 et n'ont pu être inscrits sur la LESP qu'au titre du c) de l'article 188. La proposition de l'Etat qui s'appuie sur les travaux du groupe de travail réunissant les principales forces politiques de la Nouvelle-Calédonie, a été entérinée par le comité des signataires de décembre 2018 avant qu'elle ne soit intégrée au vademécum LESP 2019. Ainsi, il a été décidé que « si l'un des parents a été inscrit, ou remplissait les conditions pour être inscrit sur la LESP au titre du c) de l'article 188, alors le jeune majeur a vocation lui aussi à être inscrit sur la LESP à ce titre ».

## **2.3.La mission des Nations Unies en Nouvelle-Calédonie et son opérationnalisation en 2019**

Pour la troisième année consécutive, la mission des Nations Unies a été déployée en Nouvelle-Calédonie sur la base d'un mandat similaire à celui des années antérieures. S'appuyant sur ce mandat, la mission déployée sur le territoire s'est évertuée à raffiner sa méthodologie de travail en capitalisant les acquis des missions antérieures.



### **2.3.1. Le mandat et le déploiement de la mission**

Dans sa requête adressée le 13 décembre 2018 au Secrétaire général des Nations Unies, le Premier ministre français, après avoir rappelé le concours apporté par l'ONU pour la révision des listes électorales spéciales en Nouvelle-Calédonie au cours des trois dernières années, a souligné la qualité de la relation qui s'est établie entre l'ONU et la France à ce sujet. En effet, les rapports de mission produits par les experts de l'ONU ont permis à l'État, aux communes et aux forces politiques, d'identifier des voies d'amélioration dans la tenue des listes électorales. Aussi, les acteurs politiques locaux ont-ils unanimement souhaité associer à nouveau les experts de l'ONU au processus de révision des listes électorales spéciales en 2019.

L'implication de ces experts s'est faite dans le cadre de la loi organique de 1999 modifiée, entre autres, par la loi organique n°2015-987 du 5 août 2015. Celle-ci prévoit en son article 189-II la participation dans les CAS d'une « personnalité qualifiée indépendante, sans voix délibérative, dont le profil, le rôle et les modalités de désignation sont fixés par décret ». C'est l'objet du décret n°2015-1753 du 23 décembre 2015. Selon l'article 1<sup>er</sup> dudit décret, « la personnalité qualifiée indépendante mentionnée au 5° du II de l'article 189 de la loi organique du 19 mars 1999 susvisée, dénommée ci-après « observateur », peut participer aux travaux de plusieurs commissions administratives spéciales. Chaque commission administrative spéciale compte un observateur ». L'article 5 du décret définit ainsi leur rôle : « 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 LESP ou sur la LESC, ou sur une demande de radiation de ces listes. Cet avis ne lie pas les membres des commissions administratives spéciales ». Quant au « président du groupe des observateurs », l'article 5 précise qu'il « présente au ministre chargé de l'outre-mer et au président du congrès de la Nouvelle-Calédonie, au plus tard un mois après la révision annuelle de chacune des listes électorales spéciale concernées, un rapport écrit d'activité relatif aux déroulements des opérations de révision ».

Ainsi, le rôle des experts de l'ONU est essentiellement limité à leur participation aux travaux des CAS ; ce qui n'exclut pas qu'ils s'intéressent aux processus se déroulant en amont et en aval des CAS pour autant qu'ils se rattachent au travail ou aux décisions des CAS.

Sur le fondement des dispositions ci-dessus rappelées, les experts de l'ONU ont reçu des termes de référence qui leur confèrent les principales attributions suivantes : i) veiller au processus d'établissement et de révision des listes électorales, en s'assurant de la prise en compte objective des critères requis ; ii) demander le cas échéant la saisine de la commission consultative d'experts ; iii) signaler toute difficulté au coordonnateur de l'équipe d'experts ; iv) apporter une garantie à l'objectivité et à la légalité du processus ; v) donner un avis consultatif sur une demande d'inscription sur les listes électorales spéciales ; vi) suivre de près les impacts des normes nationales et internationales sur la participation des femmes et si besoin offrir des conseils ; vii) établir et entretenir des partenariats professionnels et productifs avec les homologues et autres parties prenantes ; viii) consolider et fournir régulièrement des rapports et exposés, en collaboration avec d'autres parties concernées et en consultation avec le coordonnateur de l'équipe d'experts.

Les experts ont été progressivement déployés en Nouvelle-Calédonie, entre le 17 et le 28 février 2019, dates d'arrivée respectives sur le territoire du premier et du dernier expert de l'ONU à fouler le sol calédonien. Ils ont été précédés sur le territoire par le coordonnateur du projet UNOPS en Nouvelle-Calédonie, qui s'est occupé de la gestion de toutes les questions opérationnelles relatives à la mission de l'ONU.

Le groupe des experts de l'ONU se compose de treize (13) membres dont sept (7) hommes et six (6) femmes. Il comprend majoritairement des experts ayant déjà acquis une expérience en Nouvelle-Calédonie dont : i) dix (10) experts qui ont déjà participé aux travaux de révision des listes électorales spéciales au cours d'au moins une mission antérieure en Nouvelle-Calédonie (2016, 2017, 2018) ; ii) une (1) experte électorale qui a participé au Panel

des experts électoraux de l'ONU qui a couvert le référendum pour l'autodétermination et l'indépendance du 4 novembre 2018 ; iii) deux (2) experts électoraux qui participent pour la première fois à une mission en Nouvelle-Calédonie.

Plusieurs réunions préparatoires aux opérations de révision des listes électorales spéciales ont été organisées. Au cours de ces rencontres, ont été traitées diverses questions relatives au mandat, au rôle, aux termes de référence des experts, au contexte institutionnel et politique de la Nouvelle-Calédonie, aux différents corps électoraux en présence, aux conditions et modalités d'inscription sur les différentes listes électorales spéciales, ainsi qu'aux modalités de collecte, de traitement et d'analyses des données, sur la base d'indicateurs objectivement vérifiables de la mission d'observation.

Parallèlement aux activités préparatoires, le président du groupe des experts a accompagné le Directeur-adjoint de la Division de l'Assistance électorale (EAD) des Nations-Unies aux rencontres avec les principaux groupes politiques de la Nouvelle-Calédonie. Une rencontre avec le Haut-commissaire et le Secrétaire général du Haut-commissariat a également été organisée le 28 février 2019. Il en ressort qu'une grande attention est accordée au travail effectué par la mission de l'ONU, et que les recommandations jugées pertinentes des différents rapports sont en cours d'application.

Le groupe des experts électoraux a également participé le vendredi 1<sup>er</sup> mars 2019, à la réunion introductive au Haut-commissariat, en présence des magistrats présidents des CAS et du bureau élection du Haut-commissariat. Au cours de cette rencontre, les grandes lignes du vadémécum élaboré par le Haut-commissariat à l'attention des délégués de l'Administration dans les CAS ont été présentées.

Conformément au calendrier des travaux<sup>1</sup> communiqué par le Haut-commissariat (voir tableau 1), les experts de l'ONU ont été déployés sur le terrain, en binôme avec les magistrats, pour prendre part aux différentes phases du déroulement des opérations de révision de la LESP.

**Tableau n° 1 : Calendrier de révision de la liste électorale spéciale pour les élections aux assemblées de province et au congrès (LESP)**

Phase 1	Examen des demandes d'inscription, des inscriptions d'office et des demandes de radiation	Du 1 <sup>er</sup> au 15 mars 2019
Phase 2	Examen des recours gracieux	Du 26 au 28 mars 2019
	Affichage de la liste provisoire LES et du tableau annexe pendant dix (10) jours en mairie	Le 29 mars 2019
Phase 3	Rectification de la liste à l'issue des recours contentieux :	Du 23 au 25 avril 2019
	Arrêt et affichage de la liste LESP 2019	Le 26 avril 2019

Source : Haut-commissariat, vadémécum LESP 2019

<sup>1</sup> Le Vadémécum élaboré par le Haut-commissariat rappelle que « les travaux des CAS s'inscrivent dans un calendrier fixé par l'article 189 LO et par les articles R.219 à R.230 du code électoral. Les articles R.222 à R.224 ont été modifiés par le décret n° 2015-1922 du 29 décembre 2015 afin d'allonger de quatre jours, soit de 11 à 15 jours, la période pendant laquelle les CAS examinent, chaque année, les demandes d'inscription sur la liste électorale spéciale et de trois jours le délai de dépôt des recours gracieux qui passe de 7 à 10 jours ».

### **2.3.2. La méthodologie**

Pour la production et la présentation du rapport d'activité prévu par le décret de 2015 précité, les experts de l'ONU ont collecté des données lors de leur participation aux opérations de révision des listes électorales. Ces données ont été traitées et analysées selon une méthodologie rigoureuse définie par les experts.

Compte tenu des spécificités du mandat, du rôle et des attributions conférés aux experts de l'ONU, une méthodologie spécifique adaptée à la Nouvelle-Calédonie a été développée (voir grille méthodologique en annexe du présent rapport). S'inspirant des standards de l'observation internationale des élections, les experts de l'ONU ont d'abord identifié les différentes dimensions qui sous-tendent les opérations de révision des listes électorales spéciales en Nouvelle-Calédonie avant de définir les indicateurs du bon déroulement de ces opérations. Ces indicateurs, qui peuvent être quantitatifs ou qualitatifs, ou les deux à la fois, ont été collectés, pour la plupart à l'aide d'outils (fiches) de collecte qui ont été raffinés sur la base des expériences des missions antérieures. Les données collectées ont été agrégées et traitées à l'aide d'Excel avant de faire l'objet d'analyses. Un atelier de restitution et de discussion des résultats préliminaires des observations et constats a par ailleurs été organisé vers la fin des opérations de révision de la LESP afin de préparer l'analyse des données.

## **3. Constats et observations sur la révision ordinaire de la LESP 2019**

Les constats établis et les observations effectuées dans le présent rapport sur les opérations de révision de la LESP 2019 résultent essentiellement des données collectées par les experts de l'ONU lors de leur participation aux travaux des CAS. Ces données qui ont été compilées par le groupe des experts n'ont pu être comparées aux données officielles de l'ISEE qu'elles ne remplacent pas. Elles peuvent en effet contenir des variations dues aux limitations de la méthode de collecte et aux difficultés d'accès aux procès-verbaux dans certaines communes, et doivent donc être interprétées comme indiquant de grandes tendances.

Conformément à la méthodologie de la mission<sup>2</sup>, ces données ont été collectées, traitées et analysées selon les dimensions suivantes : i) aperçu sur les données quantitatives globales de la LESP ; ii) gestion des dossiers des électeurs et opérations techniques ; iii) conformité des décisions des CAS aux critères légaux ; iv) interactions entre les parties prenantes ; v) participation des groupes spécifiques, incluant celle des femmes ; vi) fonctionnement des CAS et régulation des conflits/litiges.

### **3.1. Aperçu sur les données quantitatives globales de la LESP**

Comparativement à 2018, le processus de révision ordinaire de la LESP de l'année 2019 a été marqué par une réduction sensible du nombre des dossiers traités par les CAS. Selon les données relevées par les experts de l'ONU, plus de cinq mille dossiers d'électeurs toutes catégories confondues ont été examinés par les CAS en cette année 2019. C'est plus de la moitié (57% environ) des dossiers traités lors de la révision ordinaire de la LESP en 2018 et le tiers (environ 34%) des dossiers traités la même année lors de la révision complémentaire de la LESP<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup> Voir la version complète de la grille méthodologique en annexe.

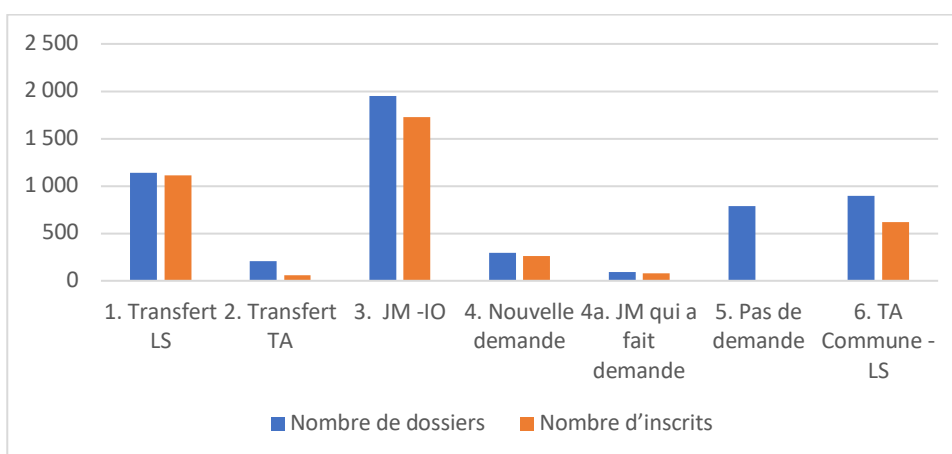
<sup>3</sup> Selon les données collectées par les experts de l'ONU en 2018, 9443 dossiers ont été traités lors de la révision ordinaire auxquels s'ajoutent 15921 dossiers traités lors de la révision complémentaire.

**Tableau n° 2 : Nombre de dossiers par catégorie d'électeurs**

Catégories	Nombre de dossiers
1. Transfert LS	1 138
2. Transfert TA	210
3. JM –IO <sup>4</sup>	1 951
4. Nouvelle demande	294
4a. JM qui a fait demande	90
5. Pas de demande <sup>5</sup>	786
6. TA Commune - LS	894
<b>Total</b>	<b>5 363</b>

Source : Experts de l'ONU

**Figure 1 : Nombre de dossiers et d'inscrits par catégorie**



Source : Experts de l'ONU

Du point de vue de la nature des dossiers, ce sont les dossiers de transferts, toutes catégories confondues, qui ont été le plus examinés (42%) par les CAS. Ensuite viennent les dossiers des jeunes majeurs (38%), si l'on ajoute aux propositions d'inscription d'office de l'ISEE (36%) les jeunes majeurs ayant formulé des demandes volontaires (2%). Quant aux nouvelles demandes d'inscription, leur nombre est relativement faible (5% des dossiers). S'agissant des électeurs qui n'ont pas formulé de demande, ils représentent 15% des dossiers traités par les CAS.

Le taux d'inscription<sup>6</sup> sur la LESP 2019 est comparable à celui de 2018. En moyenne, l'examen d'au moins 8 dossiers de ce type sur 10 se traduit par une décision favorable de la

<sup>4</sup> Ces données sur les jeunes majeurs inscrits d'office doivent être prises avec quelques précautions dues au fait que les experts les ont compilées sur la base des procès-verbaux dans lesquels la catégorie 3 « jeunes majeurs proposés à l'inscription d'office par l'ISEE » contient des électeurs qui ne sont pas en réalité des jeunes majeurs, en raison de la transposition mécanique des classifications de l'ISEE dans les PV par les CAS. Voir à ce sujet, le point se rapportant aux interactions au niveau des CAS dans le présent rapport.

<sup>5</sup> Les données sur la catégorie « pas de demande » doivent aussi être prises avec quelques précautions pour les mêmes raisons que ci-dessus.

<sup>6</sup> Si l'on considère les demandes de transferts (TA à LES), les demandes volontaires d'inscription et les propositions d'inscription d'office des jeunes majeurs, à l'exclusion donc des transferts de TA à TA ou de LES à LES qui n'ont pas d'impact sur le nombre total d'inscrits sur la LESP à l'échelle du territoire.

CAS. Les jeunes majeurs proposés à l'inscription d'office ou ayant formulé des demandes d'inscription représentent un peu moins de la moitié des inscrits de la LESP.

Selon les données publiées par le Haut-commissariat, la LESP 2018 comptait au 31 juillet de la même année, 167 678 électeurs<sup>7</sup>. Cette année, la LESP 2019 arrêtée au 26 avril 2019 comptait officiellement 1 957 électeurs supplémentaires, soit un total de 169 635 électeurs, représentant une progression de 1,2% par rapport à l'année passée.

### **3.2.La gestion des dossiers des électeurs et les opérations techniques**

Les experts ont constaté que le degré de préparation des dossiers des électeurs est variable d'une mairie à l'autre, selon les capacités institutionnelles (ressources humaines, équipements, degré d'organisation...) de la mairie et le temps matériel disponible. Dans l'ensemble, une préparation satisfaisante a été observée dans la grande majorité des CAS. Dans certains cas, une amélioration a même été notée dans l'organisation de certaines mairies (cas de Lifou par exemple). Quelques rares communes (deux cas signalés par les experts) se sont cependant illustrées par leur préparation insuffisante. Cela s'est traduit par l'absence de préparation des copies d'actes de naissance, l'absence de pré-remplissage des PV, etc. Les experts ont relevé que dans certaines mairies, les services en charge des élections, dans le cadre de la préparation des dossiers des électeurs jeunes majeurs, ont recherché si l'un des parents était inscrit ou pas sur la LESP, sans précision de l'année d'inscription, au lieu de rechercher s'ils étaient sur la LES ou LEG de 1998.

Les experts ont constaté que l'enregistrement des demandes volontaires au niveau de la mairie n'est pas toujours exhaustif dans certaines mairies. Cette situation peut s'expliquer en partie par l'absence de diligence ou de ressources humaines suffisantes au niveau du service en charge des élections. Il arrive en effet que l'unique agent ou les quelques agents affectés à ce service n'y soient pas exclusivement dédiés ; ce qui ne leur permet pas de se concentrer exclusivement sur les questions relatives aux élections. Une autre explication possible de l'omission de certaines demandes volontaires serait la présence de demandes déposées hors délai lors de la révision complémentaire de 2018 et qui ont été mises de côté par les agents de mairie sans avoir été enregistrées dans le système avec les nouvelles demandes. Dans certaines communes, les services en charge des élections se sont plaints d'avoir reçu les listes de l'ISEE à la veille de la CAS. Cette situation ne leur a pas permis de bien préparer en amont les dossiers des jeunes majeurs concernés.

Dans le cadre de la recherche d'information sur la filiation des électeurs notamment des jeunes majeurs, les mairies peuvent être amenées à communiquer entre elles. De même, lors des travaux des CAS, les présidents peuvent solliciter des informations ou des copies d'actes de naissance auprès des mairies afin d'établir la filiation des jeunes majeurs. Les experts ont constaté à ce sujet que dans certains cas cette communication est fluide et que dans d'autres cas, elle se heurte à des difficultés. Dans le premier cas, l'acte de naissance du jeune majeur sollicité est transmis avec célérité ; dans le second cas, la mairie sollicitée s'exécute avec beaucoup de retard ou manque de réactivité. Cela complique le travail des CAS et peut même pénaliser le jeune majeur qui voit son inscription différée voire compromise. Pour le cas des électeurs naturalisés, les experts ont noté qu'en cas de doute, une vérification systématique de la date de naturalisation a été effectuée, afin de s'assurer que celle-ci est antérieure à la date du 8 novembre 1998.

S'agissant des opérations techniques qui sous-tendent le processus de révision de la LESP, les experts de l'ONU ne les ont pas observées. Ils n'ont pas focalisé leur attention sur ces opérations cette année, à la différence de l'année 2018 au cours de laquelle ont eu lieu d'importantes opérations de traitements automatisés de données à caractère personnel en vue de l'identification des personnes remplissant les conditions d'une inscription d'office sur les

---

<sup>7</sup> Source : [https://www.elections-nc.fr/index.php?option=com\\_content&view=article&id=56:la-liste-electorale-speciale-pour-les-provinciales&catid=10&Itemid=129#conditions](https://www.elections-nc.fr/index.php?option=com_content&view=article&id=56:la-liste-electorale-speciale-pour-les-provinciales&catid=10&Itemid=129#conditions)

listes électorales. Toutefois, les experts se sont intéressés à la qualité des données figurant sur les documents de travail des CAS fournis par l'ISEE compte tenu de son impact sur la qualité des travaux des CAS. Sur ce point, les experts n'ont noté dans l'ensemble, aucune anomalie ou difficulté majeure. Ils ont cependant relevé quelques cas de dysfonctionnements. Ainsi, un cas de doublon a été détecté à Païta où un jeune majeur né à Nouméa en 2000 a été inscrit deux fois sur la liste de l'ISEE avec deux numéros d'électeurs différents. Sur proposition de son président, la CAS a alors décidé de conserver le premier numéro et d'ignorer le second. La représentante du maire au sein de la CAS s'est engagée à en informer l'ISEE. A Boulouparis, une électricienne figurait dans le document de l'ISEE comme ayant fait une demande alors que celle-ci avait déjà fait l'objet d'une décision de la CAS le 11 juin 2018. S'agissant toujours de la question des précisions des données de l'ISEE, les experts ont également noté que les jeunes majeurs nés entre le 1<sup>er</sup> mars 2001 et le 11 mai 2019, veille des élections provinciales de cette année, ne figuraient pas sur les listes et ont dû y être ajoutés à la main et/ou sur un tableau additionnel.

### **3.3. La conformité des décisions des CAS aux critères légaux**

L'une des dimensions clés des observations faites par les experts porte sur la conformité des décisions des CAS aux critères définis par la loi, en particulier la LO de 1999, à travers notamment la manière dont ceux-ci étaient mis en œuvre ou interprétés par les CAS.

#### **3.3.1. Les présomptions relatives à la domiciliation des électeurs**

Comme par le passé, les présidents des CAS ont été amenés à appliquer des présomptions dans la mise en œuvre des critères légaux. Celles-ci visent à favoriser l'inscription d'électeurs qui remplissent vraisemblablement les critères légaux mais peinent à fournir les pièces justificatives requises. Cette année encore, la présomption de la « double naissance » a été appliquée aux électeurs natifs de parents natifs s'agissant de leur domiciliation en Nouvelle-Calédonie entre 1988 et 1998. Si dans l'ensemble, la majorité des membres des CAS est favorable à ces pratiques qui respectent l'esprit de la loi sans en suivre nécessairement la lettre, l'Administration, quant à elle, semble réservée. La consigne officielle qu'elle a donnée à ses délégués dans les CAS, c'est de voter contre cette présomption « jurisprudentielle ». Dans de nombreuses CAS, les délégués de l'Administration ont ainsi appliqué ces consignes de manière plus ou moins ferme. Mais cela n'a pas empêché la majorité des membres des CAS d'appliquer la présomption, soit au cours de la première semaine d'examen des dossiers, soit au cours de la seconde semaine généralement consacrée aux retours d'enquêtes. Les experts ont remarqué qu'une CAS à Nouméa a au premier jour des travaux, refusé d'appliquer la présomption à des jeunes majeurs natifs de parents natifs figurant au tableau annexe. Dans un cas, elle a ordonné des investigations. Dans deux cas, elle a décidé d'une inscription au tableau annexe. Mais à la fin, la CAS a reconsidéré sa position en appliquant à ces jeunes majeurs la présomption lors de l'examen de leurs dossiers à la phase d'examen des retours d'enquête ou lors de la phase des recours gracieux.

L'application de cette présomption comporte des aspects positifs. Elle permet de gagner du temps dans l'étude des dossiers surtout dans les grandes communes. Elle permet surtout de faire montre de souplesse à l'égard de certains électeurs rencontrant des difficultés pour accéder aux documents justifiant leur domiciliation de 1988 à 1998. Cette présomption est donc une solution résiduelle permettant aux CAS de repêcher en dernière instance, un jeune majeur ou un « ancien jeune majeur »<sup>8</sup> du tableau annexe et de l'inscrire lorsque la CAS est convaincue qu'il n'a pas quitté le territoire au cours de cette période (1988-1998). L'application de la présomption comporte cependant le risque d'être étendue à des cas différents de ceux des jeunes majeurs pour lesquels cette présomption a été forgée. En outre, le risque d'entraîner une rupture

---

<sup>8</sup> Nous faisons référence aux jeunes majeurs qui, par le passé, auraient pu être proposés à l'inscription d'office mais qui ne l'ont pas été pour diverses raisons, dont notamment leur non-recensement.

d'égalité de traitement des électeurs n'est pas à écarter si elle n'est pas uniformément mise en œuvre pendant toute la durée des opérations au sein d'une même CAS et sur l'ensemble des CAS.

Malgré les réserves exprimées par l'Administration sur la mise en œuvre de cette présomption, la pratique s'est imposée dans toutes les CAS, avec pour finalité de ne pas pénaliser les jeunes majeurs dont certains pourraient être définitivement relégués au tableau annexe du fait de la négligence ou de l'apathie de leurs parents. Sans l'application d'une telle présomption, un jeune majeur né en Nouvelle-Calédonie de parents eux-mêmes nés en Nouvelle-Calédonie pourrait être définitivement exclu de la LESP si ses parents ont négligé de s'inscrire sur la LES/LEG 1998 ou la LESP. Du reste, toutes les CAS n'appliquent pas la présomption à toutes les catégories d'électeurs. Ainsi, une électrice née en 1979 en Nouvelle-Calédonie de parents natifs n'a pas bénéficié de l'application de la présomption. Malgré la présentation d'un dossier complet comprenant une attestation d'hébergement de sa mère depuis sa naissance, son état de statut civil coutumier, entre autres, la majorité des membres de la CAS a refusé de l'inscrire. Le motif était que l'attestation d'hébergement de sa mère n'a pas été certifiée par la mairie et que l'intéressée, majeure en 1998, aurait dû justifier de sa présence en Nouvelle-Calédonie par elle-même. La présidente de la CAS soutenue par l'avis de l'expert consulté, a estimé que l'électrice résidait probablement chez sa mère entre 1988 et 1998. Mais par un vote, il a été décidé de l'inscrire au TA.

### **3.3.2. La substitution de la LES 1998 par la LESP**

Selon l'article 188 c) de la loi organique, applicable aux jeunes majeurs, ceux-ci, « [ayant] atteint l'âge de la majorité après le 31 octobre 1998 [doivent] soit justifier de dix ans de domicile en Nouvelle-Calédonie en 1998, soit avoir eu un de leurs parents remplissant les conditions pour être électeur au scrutin du 8 novembre 1998, soit avoir un de leurs parents inscrit au tableau annexe et justifier d'une durée de domicile de dix ans Nouvelle-Calédonie à la date de l'élection ». Pour l'examen des dossiers des jeunes majeurs au cours des opérations de révision de la LESP, les experts de l'ONU ont constaté l'application d'une présomption consistant à établir une équivalence entre l'inscription des parents sur la LES 1998 et leur inscription sur la LESP quelle qu'en soit l'année. Les tenants de cette présomption présupposent que le parent du jeune majeur inscrit sur n'importe quelle LESP, figure soit sur la LES 1998, soit le TA de 1998 ou remplissait nécessairement les conditions pour participer à la consultation de 1998.

Anticipant l'application de cette présomption, certains services des élections des mairies ont apprêté et fourni aux CAS les informations sur l'inscription ou la non-inscription des parents des jeunes majeurs sur la LESP. A Nouméa, une CAS s'est évertuée à appliquer de manière orthodoxe la loi en exigeant le premier jour des travaux qu'il soit mis à sa disposition les informations sur le statut des parents des jeunes majeurs par rapport à la LES/LEG 1998 plutôt que par rapport à la LESP. Dans cette CAS en effet, lorsque l'un des parents était inscrit sur une LESP postérieure à 1998, une enquête était diligentée pour établir sa présence en Nouvelle-Calédonie entre 1988 et 1998, sauf s'il s'agit d'un électeur natif de parents natifs. Plusieurs enquêtes ont ainsi été diligentées. Mais au second jour des travaux, cette CAS a abandonné sa position pour se rallier à celle en vigueur dans les autres CAS. Celles-ci décident en fonction de l'inscription ou pas du parent sur la LESP, quelle que soit l'année d'inscription. Ce revirement de la CAS pourrait sans doute s'expliquer par les concertations qui ont parfois lieu entre les présidents des CAS. En tout état de cause, l'application d'une telle présomption permet aux CAS d'éviter d'avoir à se prononcer sur des cas résiduels problématiques de jeunes majeurs dont les parents inscrits sur la LESP pourraient ne pas figurer ni sur la LES 98 ni sur le TA 98 sans que l'on sache s'ils résidaient ou non en Nouvelle-Calédonie entre 1988 et 1998.

Même si certains délégués de l'administration s'y opposent avec parfois quelques rares tiers-électeurs, et même si l'attitude des présidents des CAS a paru hésitante au début, il semble bien que cette présomption se soit généralisée dans la pratique des CAS.

### **3.3.3. Le principe de légalité à l'épreuve du fait majoritaire dans les CAS**

De manière générale, les experts ont constaté que les CAS ont évité de prendre des décisions contraires à la loi pendant l'examen des dossiers, en appliquant les critères légaux. En ce qui concerne par exemple la condition de la nationalité, la plupart des CAS cherchaient systématiquement, en cas de doute, à savoir la date d'acquisition de la nationalité française.

Un cas à la limite de la légalité ou relevant d'une souplesse excessive a cependant été relevé au Mont-Dore, en ce qui concerne la condition de domiciliation en Nouvelle-Calédonie. Dans ce cas, la décision d'inscription prise à l'issue de l'examen du dossier d'un électeur au bureau de vote n°1 a suscité une longue discussion. L'électeur né en métropole n'est arrivé en Nouvelle-Calédonie qu'en décembre 1988 à la suite d'une mutation. Deux membres de la CAS - le président et un tiers-électeur -, soutenaient que l'intéressé n'avait pas fourni toutes les pièces justificatives à l'appui de sa demande d'inscription. En l'absence de consensus, il a été décidé de trancher le débat par un vote, à l'issue duquel les deux membres opposés à l'inscription ont été mis en minorité. L'intéressé a donc été inscrit sur la LESP au titre de l'article 188 I a) de la loi organique<sup>9</sup>. Le tiers-électeur mécontent, dans la perspective d'un recours, a alors cherché à prendre des photographies du dossier mais en a été empêché. A contrario, à Lifou, le plaidoyer du président de la CAS en faveur d'un respect strict de la loi a été entendu, alors qu'une majorité s'était dégagée en faveur de l'inscription d'une électrice qui ne remplissait manifestement pas les critères légaux.

### **3.3.4. La souplesse ou la rigidité dans l'appréciation des délais de domiciliation**

Dans l'appréciation des critères légaux, les CAS ont parfois fait preuve de souplesse en ce qui concerne en particulier les délais de domiciliation et les jeunes majeurs. Dans certaines CAS, les écarts constatés dans la période de domiciliation ont constitué le principal motif des investigations décidées par les présidents. La décision de faire preuve de souplesse était le plus souvent consensuelle. Les CAS de Païta et de Boulouparis ont ainsi décidé d'inscrire des électeurs ayant une période non justifiée allant jusqu'à quatre (4) ans. Dans cette démarche de souplesse, aucun cas de rupture d'égalité de traitement n'a été signalé à ce sujet au cours de l'examen des dossiers. Dans la plupart des CAS, les tiers-électeurs étaient sensibles à ce principe et veillaient à ce que la même mesure soit appliquée aux électeurs dont ils représentaient les intérêts.

### **3.3.5. Le recours à l'interconnaissance**

De même, les experts ont relevé que le recours à l'interconnaissance par certaines CAS se poursuit, notamment dans les petites communes des provinces du Nord et des Îles. La pratique a quelques fois aussi été constatée dans la province Sud, mais plus rarement. A Païta et Boulouparis, elle a permis d'inscrire des électeurs qui n'avaient pas fourni ou qui avaient fourni partiellement les justificatifs de leur présence en Nouvelle-Calédonie entre novembre 1988 et novembre 1998. C'est l'assurance donnée par la plupart des membres que ces électeurs n'avaient pas quitté le territoire pendant cette période qui a conduit la CAS à les inscrire. Le plus souvent, le recours à l'interconnaissance a permis de pallier l'insuffisance de documentation sur des électeurs dont les membres de la CAS pensent qu'ils remplissent vraisemblablement les conditions légales.

---

<sup>9</sup> 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 ».



### **3.4. Les interactions entre les parties prenantes**

La qualité des interactions entre les parties prenantes influe sur la qualité des décisions prises par les CAS. On observera non seulement les interactions entre le Haut-commissariat, les mairies et les électeurs d'une part mais aussi les interactions au sein des CAS ainsi que le rôle des experts de l'ONU au sein des CAS d'autre part.

#### **3.4.1. Les interactions entre le Haut-commissariat, les mairies et les électeurs**

Les experts ont constaté que l'État a pris des initiatives et a notamment ciblé un nouveau type d'électeurs « sans demande », en l'occurrence les électeurs ayant bénéficié d'une inscription d'office lors de la révision complémentaire de la LEG et de la LESC en 2018 mais qui n'ont pas formulé de demande volontaire pour être inscrits sur la LESP. Le Haut-commissariat a, à cet effet, adressé un courrier le 13 décembre 2018 à ces électeurs. Dans ce courrier, il est précisé qu'il n'y a pas d'inscription automatique sur la LESP, en dehors de celle des jeunes qui auront atteint l'âge de 18 ans au plus tard à la veille du scrutin du 12 mai 2019. Par conséquent, les électeurs concernés étaient priés de formuler une demande d'inscription volontaire avant le 31 décembre 2018, accompagnée des pièces justificatives nécessaires. En annexe à ce courrier, était joint l'article 188 de la LO spécifiant les critères d'inscription sur la LESP. Dans certaines communes, un appui aux électeurs a été dispensé pour les aider à constituer leurs dossiers. Selon les données relevées par les experts, l'examen des dossiers et des pièces justificatives qui les accompagnent montre que le niveau de compréhension des électeurs est dans l'ensemble assez satisfaisant. Les campagnes d'information ou de sensibilisation menées par le Haut-commissariat, les mairies et les partis politiques semblent porter des fruits.

Malgré ces efforts, les experts ont parfois noté une méconnaissance des critères légaux par certains électeurs qui ont confondu en effet les critères d'inscription de la LESP avec ceux de la LESC dans la constitution de leurs dossiers. Les experts ont relevé des cas de demandes d'inscription non signées ; ce qui pose le problème de l'accompagnement des mairies. En outre, dans certaines communes, un nombre relativement élevé d'électeurs inscrits d'office sur la LEG et sur la LESC en 2018 n'ont pas formulé de demande d'inscription pour la LESP malgré le courrier à eux adressé par le Haut-commissariat. Ils ont, en conséquence, été mis au tableau annexe. A Maré par exemple, sur 47 natifs inscrits au TA, 39 avaient été inscrits d'office sur la LEG 2018. Trois séries de facteurs explicatifs peuvent être avancés : soit les électeurs concernés n'ont pas reçu le courrier de sensibilisation du Haut-commissariat ; soit ils n'étaient pas intéressés par une inscription sur la LESP, soit ils ne disposaient pas des pièces justificatives requises.

#### **3.4.2. Les interactions au niveau des CAS**

Au niveau des CAS, les experts ont noté quelques difficultés liées à l'absentéisme de tiers-électeurs. Certaines CAS ont dû fonctionner avec des tiers-électeurs de la même sensibilité politique<sup>10</sup>. Ces absences de tiers-électeurs au sein des CAS ont plusieurs origines : réception tardive de l'invitation n'ayant pas permis aux intéressés de se libérer de leurs occupations<sup>11</sup>, refus de certaines personnes d'être désignées comme tiers-électeurs ou désignation de personnes contre leur gré<sup>12</sup>, etc. En tout état de cause, la présence de l'ensemble des membres de la CAS, incluant les tiers-électeurs est un gage de crédibilité et de transparence des délibérations et des décisions des CAS<sup>13</sup>.

---

<sup>10</sup> Par exemple, à Dumbéa, la non-participation des tiers-électeurs indépendantistes la 1<sup>e</sup> semaine des travaux dans une CAS a été signalée par les experts.

<sup>11</sup> Dans certaines CAS, les tiers-électeurs auraient reçu les convocations la veille.

<sup>12</sup> A Pouembout, et ce, depuis 2018.

<sup>13</sup> Selon le Vademécum rédigé par le Haut-commissariat, « si un membre prévoit d'être absent, il convient de faire appel à un suppléant. L'arrêté de désignation des représentants des électeurs prévoit que ces derniers, en cas de

Une autre difficulté rencontrée par certaines CAS porte sur l'impact des procès-verbaux (PV) pré-remplis. Si certaines mairies ont réaménagé les procès-verbaux avant les CAS, d'autres mairies ont par contre procédé à une transposition mécanique des catégories de la fiche de l'ISEE vers les PV ; ce qui a entraîné la confusion lors des travaux des CAS concernées. Les mairies et les présidents-magistrats des CAS ont dû faire un effort supplémentaire pour s'assurer qu'aucune demande n'a été oubliée. Ce pré-remplissage effectué sans lien avec les critères légaux décrits dans l'entête de chaque catégorie du PV a produit des documents contenant parfois des incohérences. A titre illustratif, l'on peut citer le cas d'électeurs inscrits dans la catégorie 5 du PV « Nouveaux électeurs de la commune qui n'ont pas déposé de demande d'inscription sur la liste électorale spéciale », alors qu'ils ont déposé une demande ; ou encore le cas des électeurs nés avant 2000 et 2001 - qui ne sont pas jeunes majeurs - inscrits dans la catégorie 3 du PV « Jeunes majeurs proposés à l'inscription d'office par l'ISEE ».

Dans le fonctionnement des CAS, un sens général de l'impartialité des membres a été observé. La participation est constructive, le plus souvent dans le sens de favoriser l'exhaustivité de la LESP. Quelques cas d'alignement entre représentants des maires et des tiers-électeurs de même sensibilité politique ont cependant été notés lors des votes. Dans ces cas, la position du représentant de l'Administration permet de déterminer l'issue du vote, selon qu'il choisit d'appuyer ou non le tandem. Dans l'ensemble, les experts ont aussi relevé la transparence dans le fonctionnement des CAS, avec possibilité de consulter ou vérifier les documents en cas de doute ou même d'obtenir copie des procès-verbaux. Partout, les CAS ont davantage privilégié le consensus dans la prise de décisions, grâce notamment à une approche pédagogique des présidents sur les règles du jeu (rappel des critères légaux ou présomptions). Lors des premières réunions des CAS, les experts ont relevé une utilisation assez large des pouvoirs d'investigation reconnus aux présidents. Les experts de l'ONU ont ainsi compté plus d'une centaine d'enquêtes (110) dont la majorité (6 sur 10) a été décidée dans les communes de la province Sud. Aucune enquête n'a été initiée dans les îles Loyauté durant la révision de la LESP 2019.

**Tableau n°3 : Enquêtes initiées par les présidents des CAS**

Nombre d'enquêtes	
<b>Province Nord</b>	<b>44</b>
Dumbéa	13
Koné	21
Koumac	7
Poum	3
<b>Province Sud</b>	<b>66</b>
Mont Dore	6
Nouméa	59
Païta	1
<b>Province des Iles</b>	<b>0</b>
<b>Total général</b>	<b>110</b>

Source : Experts de l'ONU

Plus de la moitié des enquêtes (57%) porte sur la catégorie des transferts de TA commune – LS, pour des motifs portant principalement sur la justification de la domiciliation en Nouvelle-Calédonie au cours de la période 1988-1998. Les jeunes majeurs constituent la deuxième catégorie d'électeurs pour laquelle les CAS décident de lancer des enquêtes, pour des

*carence, se suppléent les uns les autres* » (page 8). Le document souligne en outre que : « *il est indispensable que l'ensemble des membres [de la CAS] soient présents et signent la liste lors de la séance où la liste électorale est définitivement arrêtée* (CE, 13 novembre 1998, Commune de Gélaucourt) ». Pourtant, les experts ont noté que dans quelques CAS, des tiers-électeurs manquaient à l'appel.

motifs tenant notamment à la filiation et à la justification de la domiciliation de l'un des parents sur le territoire entre 1988 et 1998. Sur les 110 enquêtes lancées auprès des électeurs concernés, les experts de l'ONU ont comptabilisé 30 réponses, soit un taux de réponse d'environ 27%, et 29 inscriptions (26%). Ces taux de retour et d'inscription des enquêtes peuvent paraître a priori faibles. Ils doivent cependant être relativisés. En effet, lorsqu'ils arrivent à répondre avec célérité aux enquêtes lancées par les présidents des CAS, les électeurs ont des chances non négligeables d'être inscrits. Parfois, le président de la CAS, pour être plus efficace, décidait d'appeler lui-même les électeurs concernés pour obtenir les informations nécessaires<sup>14</sup>.

Lorsque les délais sont manifestement trop courts du fait des contraintes du calendrier, les CAS préfèrent s'abstenir de lancer des investigations. Le cas le plus illustratif est sans conteste celui de Thio où la première CAS s'est tenue le 11 mars 2019 alors que la seconde prévue pour les retours d'enquête était prévue pour le lendemain. Dans ces conditions, la CAS a préféré inciter les électeurs à formuler des recours gracieux plutôt que d'ordonner des investigations dont les résultats risquent de lui parvenir hors-délai si les électeurs concernés reçoivent la notification et acceptent d'y répondre. En général, les PV ont été dûment remplis. Toutefois, dans quelques cas, des surcharges et ratures ont été notées, les justificatifs reportés n'étaient pas cohérents avec les motifs d'inscription. L'accès aux PV des tiers-électeurs est partout assuré sauf dans quelques rares cas comme au Mont-Dore, où un tiers-électeur indépendantiste refuse de signer les procès-verbaux pour protester contre le refus de la mairie de lui délivrer des copies des PV.

### **3.4.3. Le rôle des experts de l'ONU**

Dans l'ensemble, les experts ont davantage participé aux débats que donné des avis, compte tenu de la faible sollicitation dont ils ont fait l'objet. Quelques demandes d'avis consultatifs ont cependant été dénombrées : une douzaine, selon les données recueillies par les experts. Ces avis sont surtout sollicités par les présidents des CAS (9 avis sur 12), principalement au moment de la prise de décision. La plupart des avis émis par les experts ont été suivis par les CAS (10 avis sur 12).

Dans la plupart des CAS, le rôle des experts et leur participation aux débats ont été facilités par la prévenance de certains membres qui partageaient avec eux les documents de travail auxquels ils avaient accès. Ainsi, dans ces CAS, les experts ont disposé des mêmes documents de travail que les autres membres. Dans d'autres CAS, ils devaient faire sans ces documents de travail, en s'appuyant sur leurs notes personnelles et/ou facultés cognitives pour donner des avis quand ils étaient sollicités. En ce qui concerne l'accès aux procès-verbaux, les difficultés rencontrées dans certaines CAS ont pu être surmontées<sup>15</sup>, sauf à Nouméa, à Dumbéa et au Mont-Dore où les experts n'ont toujours pas accès aux procès-verbaux.

## **3.5.L'inclusion des groupes spécifiques**

L'inclusion des groupes spécifiques est examinée dans le présent rapport à travers deux catégories d'électeurs : les jeunes majeurs et les électrices.

### **3.5.1. L'inclusion des jeunes majeurs**

Comme précédemment souligné, les jeunes majeurs constituent la catégorie d'électeurs la plus importante sur le plan quantitatif (environ la moitié des inscrits). Dans plusieurs communes du Nord, des jeunes majeurs nés en 2000-2001 non-recensés à 16 ans ont formulé des demandes d'inscription. Les CAS les ont inscrits comme s'ils avaient été proposés à l'inscription d'office, leurs demandes devenant dès lors sans objet. D'autres jeunes majeurs, retrouvés dans la liste de l'ISEE dans la catégorie 5 « Ne figurait pas sur les listes électorales

---

<sup>14</sup> Les experts de l'ONU n'ont pas comptabilisé ce genre d'appels comme relevant d'enquêtes.

<sup>15</sup> Par la consultation des procès-verbaux au niveau du Haut-commissariat.

de NC lors de la précédente révision » ont été inscrits d'office dans la catégorie 3, dès lors que l'un des parents était sur la LES 1998.

De manière générale, les CAS ont semblé soucieuses de l'inclusion des jeunes majeurs dans la LESP. Plusieurs CAS se sont ainsi illustrées dans ce sens, de diverses manières. Ainsi, l'application de la présomption de double naissance (jeune majeur natif de parents natifs) après enquêtes a permis l'inscription de quelques jeunes majeurs dont les parents ne figurent pas sur les listes électorales. La pratique de l'interconnaissance a également permis d'inscrire d'autres jeunes majeurs.

De son côté, l'Administration a aussi œuvré à promouvoir l'inclusion des jeunes majeurs en surmontant les difficultés nées de la réception fractionnée de la liste des jeunes majeurs. En effet, les dernières réceptions ont nécessité une convocation d'urgence des commissions administratives générales pour l'inscription de ces jeunes majeurs sur la LEG. Mais les mairies qui ont reçu tardivement les listes n'ont pas pu effectuer à temps les recherches d'information sur ces jeunes majeurs. Pour éviter que ces jeunes ne soient systématiquement renvoyés au TA - dans la mesure où ils ne peuvent exercer de recours compte tenu du fait qu'ils ne reçoivent pas de notification - le Haut-commissariat a donné pour instruction et recommandation d'effectuer des investigations sur place ou des enquêtes. Les résultats de ces opérations ont été examinés la semaine qui a suivi. Ce cas s'est surtout présenté dans quelques communes comme Mont-Dore.

Ces efforts ne doivent pas cependant occulter quelques difficultés qui ont entravé l'inclusion des jeunes majeurs. En effet, quelques-uns d'entre eux ont été mis au tableau annexe (environ 1 jeune majeur sur 10). Dans certains cas, cette situation pourrait s'expliquer par le fait qu'ils ne remplissaient pas les conditions pour bénéficier de l'application de la présomption (être natifs de parents natifs). Dans quelque rares cas, ils en remplissaient les conditions, mais la CAS en a décidé autrement par un vote majoritaire ; ce qui pose le problème de l'égalité de traitement et de la constance des pratiques au niveau des CAS. En effet, certaines d'entre elles ont fait preuve de souplesse en inscrivant tous les jeunes majeurs natifs de parents natifs, sans demander de justificatifs de la domiciliation de ces derniers sur le territoire calédonien entre 1988 et 1998 ou en inscrivant tous les jeunes majeurs dont l'un des parents était sur une LESP quelconque. Au contraire, d'autres CAS ont fait preuve de moins de souplesse. Ainsi, à Nouméa, des jeunes majeurs natifs de parents natifs ont été inscrits sur le TA ou fait l'objet d'enquêtes dans l'optique de recueillir des informations sur la domiciliation de leurs parents en Nouvelle-Calédonie entre 1988 et 1998. Lors des retours d'enquête le 15 mars 2019, l'un d'entre eux dont le père était sur la LESP de 2014 et non sur la LES de 1998 a été inscrit parce qu'il a répondu à l'enquête alors que cet électeur n'avait apporté aucune pièce justificative additionnelle. Cependant, le seul fait qu'il ait répondu semble avoir été déterminant pour son inscription sur la LESP, décidée par la majorité de la CAS. En revanche, dans la même CAS, un jeune majeur natif de parents natifs qui n'avait pas répondu à l'enquête dont il était l'objet a été mis sur le tableau annexe. En l'absence de réaction du jeune majeur à l'enquête, la CAS a estimé qu'elle ne pouvait revenir sur la décision de la CAS précédente de ne pas l'inscrire. Certains jeunes majeurs non-recensés mais inscrits d'office sur la LEG complémentaire en 2018 ont aussi été mis au TA, faute d'avoir formulé des demandes volontaires. Pourtant, le Haut-commissariat avait mené une campagne de sensibilisation.

### **3.5.2. Le cas particulier des jeunes majeurs nés de parents mineurs en 1998**

Comme l'année passée, la problématique des jeunes majeurs nés de parents mineurs en 1998 s'est posée lors de la révision de la LESP. Cette problématique qui n'avait pas été prévue par la loi organique a été prise en charge par le Vadémécum du Haut-commissariat, qui a donné des instructions aux CAS sur la manière de traiter ces cas.

Sur le plan statistique, les experts n'ont relevé que quatre (4) cas : à La Foa (un cas) et Nouméa (trois cas), lesquels ne sont pas nécessairement exhaustifs<sup>16</sup>. A La Foa, la CAS a examiné le cas d'un jeune majeur né en 2001 en Nouvelle-Calédonie d'une mère mineure en 1998 dont le père est décédé. La vérification par la CAS de l'inscription d'un des grands parents sur la LES 1998 a montré que la grand-mère du jeune majeure y était inscrite. En conséquence, la CAS a décidé de l'inscrire sur la LESP.

Les experts ont aussi relevé quelques cas similaires à Nouméa avec néanmoins quelques différences. En effet, dans un cas, l'examen du dossier du jeune majeur n'a pas abouti à son inscription sur la LESP. Ce cas concerne une électricienne née en 2001 en Nouvelle-Calédonie d'une mère mineure en 1998 et d'un père inconnu. La CAS a diligenté une enquête pour établir si la grand-mère est sur LES 1998 ou justifie de 10 ans de présence continue en Nouvelle-Calédonie. L'électricienne n'ayant pas donné de suite à l'enquête, la CAS a décidé de la mettre au tableau annexe de la LESP. Deux autres cas de jeunes majeurs dont les parents étaient mineurs en 1998 ont été identifiés à Nouméa. Mais pour ces deux cas, ce ne sont pas les instructions du Haut-commissariat qui ont servi de fondement à leur inscription mais l'application de la présomption de natif des parents natifs analysée dans le présent rapport (voir les présomptions relatives à la domiciliation de l'électeur). Le premier cas concerne un jeune majeur né en 2001 à Nouméa et inscrit au bureau de vote 26. Ses deux parents natifs, la mère née en 1982 et le père en 1980, ne figurent sur aucune liste électorale. Le jeune majeur a été inscrit sur la base de la présomption « natif de parents natifs ». Le second cas concerne une jeune majeure née en 2001 à Nouméa et inscrite au bureau de vote 47. Ses deux parents, natifs et mineurs en 1998, ne figurent sur aucune liste électorale. L'électricienne a aussi été inscrite sur la base de la présomption ci-dessus.

Dans l'ensemble, il n'a pas été possible de retracer de manière exhaustive tous les cas de jeunes majeurs dont les parents étaient mineurs en 1998. D'une part, parce que les CAS ont adopté la pratique d'accepter l'inscription de l'un des parents sur toute LESP en lieu et place de la LES 1998 ; ce qui a permis de prendre en compte les jeunes majeurs dont les parents peuvent avoir atteint la majorité après 1998. D'autre part, parce que l'adoption de la présomption « natif de parents natifs » a remplacé les instructions émanant du Haut-commissariat sur le traitement des cas des jeunes majeurs nés de parents mineurs en 1998. Même si les CAS ont fait un effort pour vérifier la date de naissance des parents à chaque fois que leurs noms ne figuraient pas sur la LES/LEG 1998, les membres ont été beaucoup plus attentifs à la condition de « natif de parents natifs » et moins à l'âge des parents du jeune majeur. Ainsi, la vérification de la date de naissance des parents n'ayant pas été faite de façon systématique, il est impossible d'établir si parmi les jeunes majeurs inscrits sur base de la présomption (ou mis au TA) il y a d'autres dont les parents étaient mineurs en 1998.

Compte tenu du caractère relativement récent des instructions données par le Haut-commissariat pour le traitement des cas des jeunes majeurs nés de parents mineurs en 1998, il serait indiqué de les porter plus amplement à la connaissance de l'opinion dans le cadre de la campagne de sensibilisation des électeurs afin d'inciter les jeunes majeurs concernés à formuler des demandes d'inscription.

### **3.5.3. L'extension de la problématique des jeunes majeurs nés de parents mineurs**

Afin d'assurer l'inclusion des jeunes majeurs sur la LESP, certaines CAS ont décidé d'étendre la solution préconisée par le Vadémécum pour le traitement des dossiers des jeunes majeurs nés de parents mineurs en 1998 à des cas jugés similaires. Dans un cas relevé par les experts de l'ONU à Dumbéa, l'extension ne concerne pas un jeune majeur mais un électeur né

---

<sup>16</sup> Par exemple, l'application de la présomption de « natif de parents natifs » pourrait avoir permis l'inscription de jeunes majeurs nés de parents mineurs en 1998 si l'âge des parents a échappé à la vigilance des membres de la CAS (y compris de l'expert de l'ONU).

en 1985 de parents majeurs en 1998 et ne figurant pas sur la LEG 1998. Cet électeur natif qui a formulé une demande d'inscription a été inscrit, sur la base de la présence de ses grands-parents sur la LES 1998.

Dans deux autres cas, l'extension concerne des jeunes majeurs dont les parents directs, majeurs en 1998, ne figurent pas sur la LES/LEG 1998 ou la LESP, alors que leurs grands-parents eux, y figurent. Ainsi, à Koumac, deux jeunes majeurs, dont les parents directs sont décédés, ont vu leurs demandes d'inscription agréées par la CAS, du fait de l'inscription de leurs grands-parents sur la LES 1998 ou la LESP.

#### **3.5.4. Participation des femmes**

Les experts ont constaté que la participation/représentation des femmes dans le processus de révision de la LESP reste caractérisée, cette année encore, par l'équité. Comme par le passé, les femmes participent aux opérations de révision des listes électorales spéciales à travers les services en charge des élections dans les mairies. Dans ces services, les femmes occupent une place importante. Il en va de même au sein des CAS. En effet, un peu moins de la moitié (47%) des membres des CAS étaient des femmes. Selon les données collectées par les experts de l'ONU, la moitié des dossiers traités par les CAS concernaient les électrices et presque la moitié des électeurs inscrits sur la LESP sont des femmes.

#### **3.6. Les éléments d'apaisement des conflits**

Les opérations de révision de la LESP 2019 se sont déroulées de manière apaisée au niveau des CAS. Dès le début des opérations, les présidents des CAS ont contribué à l'apaisement en faisant preuve de pédagogie. Dans cette optique, ils ont souvent rappelé les règles du jeu applicables, qu'il s'agisse des conditions légales, des principes de fonctionnement de la CAS, des règles formelles ou informelles qui sous-tendent les processus décisionnels au sein de la CAS comme par exemple, les présomptions, les principes d'égalité ou d'équité, etc. En règle générale, les décisions ont été prises par consensus. Les décisions prises par vote ont donc été rares : une douzaine de votes identifiée par les experts sur l'ensemble des CAS, ayant abouti, dans la plupart des cas, à des inscriptions (7 cas sur 12). Les votes servent généralement à réguler les divergences entre les membres. La décision de recours aux investigations pour complément d'information en cas de désaccord ou risque de tension constitue par ailleurs un moyen de régulation à la disposition des présidents des CAS (3 cas d'enquête sur 12 votes).

Comme par le passé, la présence d'un « observateur extérieur » en l'occurrence l'expert des Nations Unies, qui participe spontanément ou à la demande aux débats dans le sens de la modération et auquel on peut demander un avis, contribue aussi à l'apaisement. Il en va de même de la transparence du fonctionnement de la CAS (accès aux PV ou aux documents justificatifs par les tiers-électeurs). Ainsi, dans certaines CAS (exemple La Foa ou l'île des Pins), les membres avaient à leur disposition un ordinateur et un vidéoprojecteur qui leur permettaient de constater par eux-mêmes l'inscription d'un électeur ou de l'un des parents sur les listes électorales mais aussi de suivre l'inscription des décisions de la CAS dans les procès-verbaux. Ailleurs, le service des élections mettait à la disposition de la CAS des copies imprimées de SIGALE montrant l'inscription de l'électeur ou de ses parents sur les listes électorales, là où dans d'autres mairies, l'information était mentionnée soit verbalement, soit par écrit sur les dossiers des électeurs concernés. Les documents justificatifs fournis par les électeurs étaient montrés à tous ou consultables par tous. De telles pratiques allant dans le sens de la transparence favorisent la confiance au sein de la CAS et permettent de faire l'économie de « tensions inutiles ».

La possibilité pour les électeurs de formuler des recours gracieux ou contentieux constitue aussi un élément contribuant à l'apaisement. Selon les données relevées par les experts, quatre-vingt-treize (93) recours gracieux ont été formulés par des électeurs dont presque la moitié (48%) formulée par des femmes. Les électeurs concernés résident dans dix-

huit (18) communes, dont notamment les grandes communes comme Nouméa et Mont-Dore. Environ sept (7) recours gracieux sur dix (10) se sont traduits par des inscriptions sur la LESP. La plupart de ces inscriptions concernent des électeurs demandant leur transfert du tableau annexe à la LESP (plus de la moitié des recours gracieux) ou formulant de nouvelles demandes (environ un tiers des recours gracieux). Les six (6) jeunes majeurs ayant formulé des recours gracieux ont tous été inscrits. Quant aux dix-neuf (19) électeurs ayant formulé des demandes volontaires et des recours gracieux, environ 8 sur 10 ont été inscrits.

Selon les données collectées par les experts, les recours juridictionnels ont été relativement nombreux cette année par rapport à 2018 où seulement quatre (4) recours contentieux ont été enregistrés lors de la révision ordinaire de la LESP et huit (8) autres recours lors de la révision complémentaire de la LESP ; soit un total de douze (12) décisions. Pour cette année 2019, c'est le double de ces décisions juridictionnelles qui a été rendu par le tribunal de première instance de Nouméa (et l'une de ses sections détachées à Koné). Ainsi, sur les vingt-quatre (24) décisions enregistrées, on dénombre : i) cinq (5) décisions d'inscription sur la LESP, soit environ 1/5<sup>e</sup> des recours contentieux ; ii) dix-sept (17) décisions de rejet d'inscription et deux (2) décisions d'irrecevabilité, principalement pour non-comparution, soit environ 4/5<sup>e</sup> des recours contentieux.

Le faible taux de succès des recours contentieux et subséquemment la proportion élevée des décisions de rejet et d'irrecevabilité montrent que la majorité des justiciables/électeurs ne maîtrisent pas complètement les critères légaux d'inscription sur la LESP ainsi que les règles du contentieux électoral. En ce qui concerne le contenu des jugements rendus par le tribunal, leur analyse montre quelques erreurs d'ordre matériel mais aussi et surtout quelques confusions dans les motivations des décisions. En effet, quelques jugements font référence aux intérêts matériels et moraux des électeurs alors qu'un tel critère n'est applicable qu'à la LESC et non à la LESP.

Lors de la dernière phase de révision de la LESP, à savoir l'examen après recours contentieux, une attitude hésitante a été observée à propos de la radiation des électeurs, en particulier les électeurs décédés. Dans certains cas, les informations relatives aux décès, communiquées à la CAS par l'état civil de la mairie, via le service des élections, ont entraîné immédiatement une radiation des électeurs décédés de la LESP. Dans d'autres CAS, la position adoptée a été de laisser la responsabilité de la radiation aux commissions générales en charge de la LEG pour qu'il en résulte une radiation automatique des électeurs concernés des listes spéciales.

En tout état de cause, les CAS concernées par les cinq décisions d'inscription ordonnées par le tribunal les ont prises en compte, à travers la modification de la LESP des communes concernées. Par la suite, le 26 avril 2019, la LESP 2019 et son tableau annexe ont été définitivement arrêtés. Selon les données publiées par le Haut-Commissariat, la LESP 2019 compte 169 617 électeurs. C'est sur la base de cette LESP définitive que se sont tenues les élections provinciales du 12 mai 2019.

## **Conclusion et recommandations**

Les constats établis et les observations faites sur les opérations de révision de la LESP 2019 par la mission de l'ONU en Nouvelle-Calédonie montrent que ces opérations se sont dans l'ensemble bien déroulées. Cette année, les CAS ont analysé plus de cinq mille dossiers, soit plus de la moitié des dossiers traités lors de la révision ordinaire de la LESP en 2018 et le tiers des dossiers traités la même année lors de la révision complémentaire de la LESP. C'est dire que l'agenda des CAS a été moins chargé cette année. Ce sont surtout les transferts (toutes catégories confondues) et les propositions d'inscription d'office des jeunes majeurs qui ont dominé l'examen des dossiers, les nouvelles demandes constituant une catégorie assez résiduelle. Aucune anomalie ou difficulté majeure n'a été constatée lors des opérations techniques et de la gestion de ces dossiers dont le degré de préparation varie selon les mairies.

Dans l'ensemble, les CAS ont rendu des décisions conformes aux critères légaux, tout en faisant preuve de souplesse dans leur mise en œuvre. Le but était de favoriser l'inclusion de certaines catégories d'électeurs qui peinent à produire de manière précise et complète des justificatifs conformes à critères légaux qu'ils remplissent vraisemblablement.

Selon les experts de l'ONU, les interactions entre institutions ont été généralement fluides. Des initiatives en matière de communication ont aussi été développées en direction des électeurs. Toutefois, l'efficacité de cette communication demeure en partie tributaire de l'intérêt ou du bon vouloir des électeurs. Au niveau des CAS, le fonctionnement a été partout apaisé. En dehors du phénomène de l'absentéisme de quelques tiers-électeurs, les experts n'ont relevé aucune difficulté particulière. Les CAS, sous l'impulsion de leurs présidents, ont surtout privilégié le consensus dans la prise de décision. Quant aux experts de l'ONU, ils ont davantage participé aux débats qu'émis des avis consultatifs formels, en raison du faible nombre de demandes d'avis. Comme souligné précédemment, les jeunes majeurs qui constituent la catégorie d'électeurs la plus prépondérante dans les dossiers examinés par les CAS ont bénéficié d'une attention particulière en vue d'assurer leur inclusion. Quant aux femmes, elles sont équitablement représentées dans le processus de révision de la LESP et n'ont fait l'objet d'aucune mesure discriminatoire.

En définitive, les opérations de révision de la LESP 2019 se sont déroulées de manière apaisée et traduisent une certaine routinisation et appropriation des procédures de révision. Ce fonctionnement apaisé nous semble refléter l'établissement d'une certaine confiance entre les parties prenantes. Toutefois, la mission considère que des efforts supplémentaires doivent être consentis pour le renforcement de l'efficacité des interactions entre les parties prenantes, l'harmonisation des pratiques des CAS tendant à favoriser l'inclusion de certaines catégories d'électeurs afin d'en assurer la conformité aux critères légaux et l'égalité de traitement entre les électeurs.

Au regard de ces constats et observations, le groupe des experts formule les recommandations suivantes :

### **A l'endroit des mairies**

- ✓ L'accompagnement impartial des électeurs par les mairies pour éviter des erreurs dans la préparation et le dépôt de leurs demandes ;
- ✓ Le renforcement des contacts avec les électeurs pour compléter leurs dossiers avant les délais fixés pour le dépôt ;
- ✓ La prise des dispositions pertinentes pour faire diligence dans la transmission des demandes volontaires à l'ISEE ;
- ✓ La priorité aux demandes d'information émanant d'autres mairies visant à faciliter le déroulement des travaux des CAS ;
- ✓ La sensibilisation des autorités coutumières sur les critères d'inscription sur la LESP en vue de renforcer la qualité des attestations coutumières et leur délivrance dans les délais requis aux électeurs concernés ;



- ✓ La vigilance dans le pré-remplissage des procès-verbaux afin de veiller à la bonne classification des électeurs dans les catégories pertinentes des PV ;
- ✓ L'accessibilité des procès-verbaux plus particulièrement dans les mairies de Nouméa, de Dumbéa et du Mont-Dore.

#### **A l'endroit des CAS**

- ✓ Le recours aux enquêtes lorsque le temps le permet pour donner des chances supplémentaires aux électeurs ;
- ✓ Une participation active des tiers électeurs dans les débats ;
- ✓ Le bon remplissage des procès-verbaux, incluant la motivation des décisions et la bonne classification des électeurs dans les catégories pertinentes des PV.

#### **A l'endroit de l'Etat**

- ✓ L'institution d'une attestation d'engagement des personnes désignées par les partis politiques à se rendre disponible et à participer activement aux travaux des CAS, sauf absence dûment justifiée ;
- ✓ Le renforcement continu des capacités des représentants des électeurs désignés et des délégués de l'Administration ;
- ✓ L'institution d'une rencontre d'échanges entre les magistrats/présidents des CAS et ceux du TPI afin de favoriser une même compréhension des critères légaux relatifs aux listes électorales spéciales, dans le respect de l'indépendance de la justice ;
- ✓ La vérification en amont des travaux des CAS par l'ISEE de la prise en compte des demandes volontaires, en concertation avec les mairies ;
- ✓ La clarification dans le vadémécum des instructions relatives à la radiation des listes spéciales des électeurs décédés ou ayant perdu leurs droits par les CAS, tout comme la réintégration des électeurs ayant recouvré leur droit de vote à la suite d'une décision juridictionnelle.

#### **A l'égard des partis et groupes politiques**

- ✓ La poursuite des efforts de sensibilisation de leurs militants, sympathisants et électeurs sur les critères d'inscription de la LESP ;
- ✓ L'intégration davantage des jeunes (femmes et hommes) dans le rôle de tiers électeurs ;
- ✓ La désignation de tiers-électeurs motivés et surtout disponibles pendant la période des CAS, dans le respect du principe de parité.

#### **A l'égard de toutes les parties prenantes (Haut-commissariat, mairies et partis politiques)**

- ✓ La poursuite des campagnes d'information ou de sensibilisation à l'égard des électeurs (critères d'inscription et possibilités de recours gracieux et contentieux), incluant l'information sur le traitement des cas des jeunes majeurs nés de parents mineurs en 1998.

## ANNEXES

### 1. Annexe 1 : Extrait de la Loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie

#### Chapitre 2 : Corps électoral et listes électorales

##### Article 188

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

- a) Remplir les conditions pour être inscrits sur les listes électorales de la Nouvelle-Calédonie établies en vue de la consultation du 8 novembre 1998 ;
- b) Être inscrit sur le tableau annexe et domicilié depuis dix ans en Nouvelle-Calédonie à la date de l'élection au congrès et aux assemblées de province ;
- c) Avoir atteint l'âge de la majorité après le 31 octobre 1998 et soit justifier de dix ans de domicile en Nouvelle-Calédonie en 1998, soit avoir eu un de leurs parents remplissant les conditions pour être électeur au scrutin du 8 novembre 1998, soit avoir un de leurs parents inscrit au le tableau annexe et justifier d'une durée de domicile de dix ans en Nouvelle-Calédonie à la date de l'élection.

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

##### Article 189

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

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

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

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

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

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

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

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

En cas de partage des voix au sein de la commission administrative, celle du président est prépondérante. Le président de la commission peut consulter un ou plusieurs représentants de la coutume désignés selon les usages reconnus, ayant leur domicile dans la commune et jouissant de leurs droits électoraux. Le président de la commission est habilité à procéder ou à faire procéder, par tout officier ou agent de police judiciaire, à toutes investigations utiles.

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

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

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

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

Ils font l'objet d'une révision annuelle.

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

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

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

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

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

Les rectifications à la liste électorale spéciale prévues au présent article sont effectuées sans délai, nonobstant la clôture de la période de révision par la commission prévue au II.

Elles pourront être contestées devant le tribunal de première instance qui statue conformément aux dispositions de l'article L. 25 du code électoral.

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

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

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

1° « Haut-commissaire » au lieu de : « préfet » ;

2° « Chef de subdivision administrative » au lieu de : « sous-préfet » ;

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

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

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

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

## **Annexe 2 : Loi constitutionnelle n° 2007-237 du 23 février 2007 modifiant l'article 77 de la Constitution (1) :**

Article unique : « L'article 77 de la Constitution est ainsi modifié :

1° Dans le troisième alinéa, après le mot : « délibérante », sont insérés les mots : « de la Nouvelle-Calédonie » ;

2° Il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :

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

## Annexe 3 : Grille méthodologique de la mission ONU pour le travail d'observation – Révision LESP

RAPPORT LESP – Document de travail interne – Mars 2019

Grille méthodologique de la mission ONU pour le travail d'observation – Révision LESP		
Dimensions d'analyse	Indicateurs	Pratiques à observer
<b>Aspects légaux</b>	<b>Souplesse/rigidité dans l'application des critères légaux</b>	L'application des présomptions lors de l'examen des dossiers en CAS L'appréciation sur le délai de domiciliation La crédibilité des pièces et documents fournis dans les dossiers examinés en CAS Le recours à l'interconnaissance
	<b>Constance/ inconstance de la jurisprudence</b>	La continuité ou les ruptures dans l'application des critères légaux lors de l'examen des dossiers en CAS
	<b>Respect/ non-respect de la loi</b>	Pratiques <i>contra legem</i> en CAS
	<b>Convergence/ divergence dans l'interprétation de la loi</b>	L'harmonisation ou les disparités dans les décisions des CAS
	<b>Impact du calendrier électoral</b>	La planification et le temps accordé à chaque étape et activité du calendrier électoral pour la révision des listes Le respect des délais légaux
	<b>Exhaustivité juridique</b>	La capacité de la norme juridique de répondre aux situations présentées dans les dossiers des électeurs examinés en CAS
<b>Gestion des dossiers des électeurs</b>	<b>Préparation des mairies en amont</b>	L'appui fourni aux électeurs lors de la constitution des dossiers: renseignements, remplissage des formulaires de demande, réception des dossiers, respect des délais, etc. L'enregistrement des demandes volontaires sur le système informatique La préparation des documents pour la CAS (Listes, actes de naissance, situation d'inscription, les brouillons des procès-verbaux, etc.)
	<b>Communication et collaboration inter-institutionnelle</b>	Communication et collaboration entre mairies pour les questions liées aux listes électorales Communication et collaboration entre mairies et organes de l'État pour les questions liées aux listes électorales
	<b>Capacités/ressources matérielles et humaines</b>	Disponibilité des moyens et effectifs pour les travaux de révision des listes à tous niveaux La formation des acteurs intervenant dans le processus de révision des listes et les outils pédagogiques mis à disposition
	<b>Impact de la nature des dossiers (Propositions d'IO/Demandes volontaires)</b>	Les propositions d'inscription d'office comme moyen d'inclusion
	<b>Contrôle systématique du statut des électeurs</b>	Vérification des conditions de nationalité Française, domiciliation réelle dans la commune et d'inscription sur la LEG
	<b>Opérations techniques</b>	<b>Organisation du traitement des données des listes</b>
<b>Précision des données des documents de l'ISEE</b>		Les démarches pour traiter les doublons, erreurs matérielles (patronymiques, dates et lieux de naissance, sexe) et des omissions
<b>Actualité des données des documents de l'ISEE</b>		Les modalités de mise à jour et la gestion des radiations par décès, changement de domicile (transferts), perte des droits politiques, entre autres
<b>Type d'erreurs/exceptions constatés</b>		Divergences dans les catégories des documents de l'ISEE Origine/raisons probables pour les erreurs Impact sur la crédibilité des listes électorales
<b>Sécurisation et protection des données</b>		Mesures de stockage, méthodes de transfert des données et la compatibilité des systèmes informatiques de gestion des listes électorales Mesures de supervision et de contrôle de la gestion des données (vérification croisée)

<b>Interaction institutions et électeurs</b>	<b>Education et information des électeurs</b>	<p>Les campagnes d'éducation des électeurs sur les différentes étapes de la révision des listes (sensibilisation de proximité, supports imprimés et audio-visuels, internet, médias, etc.)</p> <p>Le niveau de compréhension des électeurs sur les critères légaux</p> <p>Outils de communication institutionnelle du Haut-commissariat et mairies avec le public (consulter listes électorales, lignes téléphoniques, etc.)</p>
	<b>Communicabilité des documents</b>	<p>La communication des copies des procès-verbaux aux représentants des électeurs et aux experts de l'ONU</p>
<b>Interaction en CAS - entre membres et avec électeurs</b>	<b>Méthodologie de travail des CAS</b>	<p>La transparence dans l'examen des dossiers en CAS</p> <p>Le mode de fonctionnement a même de favoriser un traitement égal et impartial des dossiers des électeurs (la circulation des dossiers en CAS)</p> <p>Le temps accordé à l'examen de chaque dossier en CAS</p> <p>Les mesures prises en CAS pour compléter ou vérifier les informations des dossiers (Recherche des documents, ajournements, enquêtes, appels téléphoniques, vérifications ou la base de témoignage des membres de la CAS)</p> <p>Moyens disponibles pour les travaux de la CAS (Ex.: Ordinateurs avec accès à SIGALE/ADAGIO; Accès à base des données pour vérifier filiation, inscriptions des électeurs sur les listes électorales, etc.)</p> <p>La qualité du remplissage des procès verbaux et des notifications des décisions des CAS (PV contiennent les pièces justificatives/manquantes, le critères et les motifs d'inscription ou de refus)</p>
	<b>Participation des membres de la CAS</b>	<p>La compréhension des critères légaux et son application effective</p> <p>L'impartialité dans les comportement et positions des membres en CAS</p> <p>L'égalité dans le traitement des dossiers des électeurs</p>
	<b>Modalités de prise de décision au sein des CAS et alignements</b>	<p>Décisions prise par consensus ou par vote</p> <p>Alignements des positions de membres des CAS au moment de la prise de décision</p>
	<b>Utilisation du pouvoir d'enquête (Notifications/enquêtes)</b>	<p>Les critères pour le choix d'envoyer un dossier en enquête ou recours gracieux directement</p> <p>La préparation et l'envoi des notifications aux électeurs avec les décisions des CAS</p>
	<b>Contribution/ rôle des experts de l'ONU</b>	<p>Les interventions des experts de l'ONU en CAS et son incidence</p>
	<b>Participation des groupes spécifiques</b>	<b>Inclusion des jeunes majeurs</b>
<b>Inclusion des natifs</b>		<p>L'impact de la LEG complémentaire sur les <i>natifs</i></p> <p>La présomption de domiciliation pour les <i>natifs</i></p> <p>Les <i>natifs</i> des parents <i>natifs</i> mis au Tableau Annexe</p>
<b>Les "sans demande"</b>		<p>L'impact de la LEG complémentaire sur les "sans demande" (électeurs n'ayant pas formulé une demande)</p> <p>L'uniformité des CAS dans les décisions de la catégorie des "sans demande"</p> <p>Le traitement dispensé par les CAS aux électeurs n'ayant pas formulé une demande (Communication des mairies avant la clôture du délai d'inscription pour motiver l'inscription, envoi des notifications après CAS, etc.)</p> <p>L'appréciation des cas des électeurs figurant sur la LES 1998 retrouvés dans la catégorie des "sans demande"</p>

<b>Participation des femmes</b>	Participation des femmes comme membres des CAS	La représentativité des femmes en chiffres et leur participation effective en CAS
	Participation des femmes comme chargées des bureaux électoraux des mairies	La représentativité des femmes en chiffres et leur participation effective dans les bureaux électoraux des mairies
	Participation des femmes comme électrices	La représentativité des femmes en chiffres sur les listes électorales
<b>Droit et opportunité au recours</b>	<b>Recours gracieux</b>	Garanties des conditions réelles pour formuler un recours gracieux (modalité administrative informelle) Délais raisonnables pour compléter les démarches des recours gracieux
	<b>Recours contentieux</b>	Garanties des conditions réelles pour formuler un recours contentieux (modalité juridictionnelle formelle) Délais raisonnables pour compléter les démarches des recours contentieux
<b>Éléments d'apaisement / conflits pendant la CAS</b>	Régulation des désaccords au sein des CAS	