

N°. 456139
M. W...

10^{ème} et 9^{ème} chambres réunies

Séance du 13 octobre 2021
Décision du 10 novembre 2021

CONCLUSIONS

M. Laurent Domingo, rapporteur public

La troisième des trois consultations du corps électoral spécial de Nouvelle-Calédonie prévues par l'accord de Nouméa du 5 mai 1998 (article 5), l'article 77 de la Constitution et la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie (article 216 et s.¹) approche : elle est prévue, au terme du décret de convocation du 30 juin 2021 (n° 2021-866), pour le dimanche 12 décembre 2021.

Un particulier, M. Jean-Michel W..., vous demande d'annuler ce décret.

Ce décret peut faire l'objet d'un REP, car il est au nombre des actes que, parmi d'autres², vous regardez comme étant détachables des opérations de vote (pour la convocation des électeurs aux conseils municipaux, v. 28 janvier 1994, S... et autres, n° 148596, au Recueil p. 38, AJDA 1994, p. 193, chron. C. Maugué et L. Touvet, RDP 1994, p. 830, concl. G. Le Chatelier ; pour la convocation des électeurs de Nouvelle-Calédonie au référendum sur l'Accord de Nouméa, v. Ass., 30 octobre 1998, SA..., L... et autres, n°s 200286, 200287, au Lebon et au GAJA ; pour la convocation des électeurs des communes de la Loire-Atlantique en vue de leur consultation sur le projet d'aéroport de Notre-Dame-des-Landes, v. 20 juin 2016, Association citoyenne intercommunale des populations concernées par le projet d'aéroport des Notre-Dame-des-Landes et autres, n°400364, aux Tables), et il n'entre pas dans le champ des actes susceptibles de relever de la compétence exceptionnelle du Conseil constitutionnel, car c'est vous qui êtes juge des résultats de ce vote (article 220 de la loi organique du 19 mars 1999 ; v. 5 mai 2021 Consultation sur l'accession à la pleine souveraineté de la Nouvelle-Calédonie, n° 445305, au recueil).

¹ Rédaction issue des lois organiques n° 2015-987 du 5 août 2015 relative à la consultation sur l'accession de la Nouvelle-Calédonie à la pleine souveraineté et n° 2018-280 du 19 avril 2018 relative à l'organisation de la consultation sur l'accession à la pleine souveraineté de la Nouvelle-Calédonie.

² v. par ex. Ass. 28 octobre 1988, Centre national des indépendants et paysans, n° 102769, p. 385 s'agissant du décret du 5 octobre 1988 relatif à la campagne en vue du référendum sur le projet de loi portant dispositions statutaires et préparatoires à l'autodétermination de la Nouvelle-Calédonie ; Ass. 12 mars 1993, Union nationale écologiste et Parti pour la défense des animaux, n°s 145858, 145859, p. 67, s'agissant de décisions relatives à l'attribution du temps de parole dans le cadre de la campagne électorale en vue des élections législatives des 21 et 28 mars 1993.

Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.

Cependant, on peut très fortement douter de l'intérêt à agir du requérant. Celui-ci, qui habite à Colmar, vous indique qu'il est cadre de la fonction publique à la retraite, qu'il s'est depuis plusieurs années particulièrement intéressé au sort de la Nouvelle-Calédonie, à propos de laquelle il a publié divers articles, et il vous précise qu'il agit en tant que citoyen soucieux du respect des droits de l'homme et défenseur des minorités vulnérables.

C'est néanmoins insuffisant pour contester le décret de convocation des électeurs en Nouvelle-Calédonie. En matière d'organisation d'un scrutin déterminé et notamment de convocation des électeurs, vous avez reconnu un intérêt à agir à deux catégories de requérants :

- En premier lieu, et c'est le principe : les électeurs convoqués pour ce qui concerne leur circonscription : par ex. un électeur aux élections au Parlement européen de 1999 (2 juin 1999, M..., n° 208068 – circonscription unique) ; un électeur guadeloupéen contestant les décrets décidant de consulter les électeurs de la Guadeloupe en application de l'article 73 de la Constitution et organisant la consultation de ces électeurs (14 décembre 2003, F..., n° 262009, au Recueil) ; un électeur inscrit sur la liste électorale d'une circonscription consulaire demandant l'annulation du décret organisant une consultation électorale dans cette circonscription (12 novembre 2018, M. L B..., n° 423566, aux tables).

Et, ex. topique en l'espèce, des électeurs néo-calédoniens appelés à approuver l'accord de Nouméa (Ass., SA... et L... et autres, préc., avec une intervention des électeurs néocalédoniens ne figurant pas sur la liste électorale spéciale).

En revanche, un polynésien (bien connu) n'est pas recevable à demander l'annulation des décrets portant convocation des collèges électoraux de sénateurs, auxquels il n'appartient pas, dans les départements du Cher, de la Sarthe et de la Vienne (16 septembre 2005, H..., n°s 282171 282172 282173, Tables p. 894).

- En deuxième lieu, et par exception : les requérants qui soulèvent des questions d'ordre général concernant le processus électoral auquel ils vont prendre part, que ce soit des électeurs ou encore des formations politiques, indépendamment du sort particulier de leur circonscription dès lors que la règle qu'ils contestent est indivisible :

Par ex. des électeurs qui contestent le décret fixant le nombre de sièges et le nombre de candidats entre les 8 circonscriptions pour l'élection des représentants au Parlement européen en 2004 (9 juin 2004, MM. T... et X..., n°s 267525-267566, M. F..., n° 268319) ; des électeurs et formations politiques qui contestent la légalité de l'organisation des élections régionales compte tenu de la nouvelle délimitation des régions (27 octobre 2015, M. A... et autres, n°s 393026 393488 393622 393659 393724, Recueil) ; un électeur ultra-marin qui contestent les dates et horaires du déroulement outre-mer des élections municipales (22 février 2008, M. F..., n° 312252).

M. W... ne répond à aucun de ces deux critères : il n'est pas inscrit sur la liste électorale spéciale de Nouvelle-Calédonie, et ne justifie pas devoir y figurer ; il n'est par ailleurs pas

Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.

spécifiquement affecté par les conditions du déroulement du scrutin ou par les résultats du vote.

Et il n'y a pas lieu dans les circonstances de l'espèce d'élargir le cercle des requérants justifiant d'un intérêt à agir, eu égard à la portée de la consultation en litige, qui, à ce stade du processus, n'intéresse que la population néocalédonienne autorisée à voter. Il ne s'agit que d'une consultation, qui a pour but de recueillir la volonté du corps électoral local (« Voulez-vous que la Nouvelle-Calédonie accède à la pleine souveraineté et devienne indépendante ? ») mais qui n'a pas, en elle-même, pour objet d'adopter un ou des textes déterminant immédiatement le statut de la Nouvelle Calédonie au sein de la République. Il faudra des textes pour concrétiser l'expression de cette volonté, quel que soit du reste le résultat, et des recours pourront alors être exercés selon les voies de droit applicables³.

Nous pensons donc que la requête de M. W... est irrecevable, mais vous pourriez aussi, la rejeter au fond sans avoir besoin de vous prononcer sur cette question préalable.

En premier lieu, il est soutenu que le décret attaqué a été pris sans que soit consulté préalablement le comité des signataires prévu à l'article 6.5 de l'accord de Nouméa. Ce comité, qui se réunit à échéances régulières (la XIXème réunion du comité a eu lieu 10 octobre 2019), est notamment chargé de veiller au suivi de l'application de l'accord et de participer à la préparation des textes nécessaires pour la mise en œuvre de l'accord. Toutefois, participer à la préparation d'un texte, ce n'est pas nécessairement être saisi pour avis d'un projet de texte. En outre, un décret de convocation des électeurs n'est pas en lui-même un texte nécessaire à la mise en œuvre de l'accord. Le comité des signataires peut bien entendu être associé aux orientations retenues par le gouvernement en vue de l'organisation des consultations (il l'a été pour la première consultation, v. réunion du 2 novembre 2017 ; il l'a été également pour la deuxième consultation, v. réunion du 10 octobre 2019), mais aucune règle n'oblige le gouvernement à lui présenter le projet de décret de convocation des électeurs, ni aucun autre projet de texte.

Par ailleurs, l'article 216 de la loi organique du 19 mars 1999, validée par le Conseil constitutionnel, prévoit que « les électeurs sont convoqués par décret en conseil des ministres, après consultation du gouvernement et du congrès de la Nouvelle-Calédonie », qui ont été régulièrement consultés en l'espèce⁴. Il n'est point prévu de consultation du comité des signataires. Le moyen ne peut donc qu'être écarté (dans le même sens, JRCE, 1^{er} septembre 2020, M. M... et autres, n° 443429).

En second lieu, il est soutenu que le gouvernement se serait trompé dans les dates et qu'il ne pouvait organiser la troisième consultation qu'en 2022. Mais, quand l'accord de Nouméa indique, à l'article 5, qu'en cas de réponse négative, une nouvelle consultation peut intervenir « dans la deuxième année suivant » la précédente consultation, il vise bien deux années à

³ Sur l'originalité de cette consultation et la part d'indétermination sur ses suites, v. Michel Verpeaux, « Les consultations néo-calédoniennes devant le Conseil d'Etat. Le recours au suffrage universel et ses suites », AJDA 2021 p. 1459.

⁴ Pour répondre sommairement à un nouveau moyen, soulevé dans un mémoire produit à 12h03.

partir de la date de la précédente consultation. L'accord n'a en effet pas précisé, contrairement à ce que soutient le requérant, que la nouvelle consultation ne pourrait avoir lieu qu'au cours de la deuxième année qui suit l'année au cours de laquelle la précédente consultation a eu lieu (soit en 2022 pour une consultation en 2020).

Et d'ailleurs, la loi organique, validée par le Conseil constitutionnel, dispose (article 217) que la nouvelle consultation peut être organisée à la demande écrite du tiers des membres du congrès, adressée au haut-commissaire et déposée à partir du sixième mois suivant le scrutin ; et que la nouvelle consultation a lieu dans les dix-huit mois suivant la saisine du haut-commissaire. La consultation faisant suite à celle du 4 octobre 2020 peut donc bien avoir lieu le 12 décembre 2021 : nous sommes dans les deux ans et plus précisément dans les 18 derniers mois de ces deux ans. Le moyen doit être écarté.

Et nous concluons donc au rejet de la requête.

Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.