

**La place des peuples autochtones dans les territoires ultramarins
français : la situation des Kanak de Nouvelle-Calédonie et des
Amérindiens de Guyane**

(Assemblée plénière - 23 février 2017 – Adoption : unanimité)

A. Les Kanak de Nouvelle-Calédonie

- 88. La situation en Nouvelle-Calédonie, tant institutionnelle que sociale et politique, est complexe et a connu de nombreuses évolutions. La Nouvelle-Calédonie est actuellement dans une position particulière dès lors qu'elle est en attente d'un référendum d'autodétermination, qui devrait avoir lieu en 2018 (conformément à l'Accord de Nouméa prévoyant un délai maximum de vingt ans).
- 89. La CNCDH souhaite dresser un historique et un état des lieux de la situation des Kanak au sein de ces évolutions institutionnelles (§1) avant de se concentrer sur deux points particuliers : les questions foncières (§2) et la représentation politique des Kanak (§3).

1. La question de l'autochtonie en Nouvelle-Calédonie

- 90. Dans une première phase de revendications (à partir des années 1950), les Kanak souhaitaient l'autonomie, l'émancipation et le partage des pouvoirs. Ils ne se revendiquaient pas comme « *peuple autochtone* » mais aspiraient plutôt à la création d'un nouvel État, à l'indépendance. La question « *autochtone* » est apparue en Nouvelle Calédonie dans les années 1990. Le Conseil National pour les Droits des Peuples Autochtones (CNDPA) de Nouvelle-Calédonie a été créé le 25 avril 1995 par les Grands Chefs et les chefs coutumiers représentant les huit aires coutumières du pays kanak, le mouvement associatif et les mouvements politiques et syndicaux. Plusieurs raisons ont probablement favorisé la diffusion de la cause des peuples autochtones¹⁶⁰: la première tient à ce qu'il y a eu une recomposition des partis indépendantistes. Les indépendantistes ont gagné les îles du Nord tandis que leurs soutiens au Sud se trouvaient marginalisés ; déçus de la Fédération des comités de coordination indépendantistes, certains d'entre eux ont alors choisi, comme tactique de repli, de relancer la question sur les droits des peuples autochtones s'éloignant ainsi de la stratégie indépendantiste. La deuxième tient à l'ouverture du projet minier dans le Sud avant les années 2000, qui a entraîné une catastrophe écologique de grande ampleur et le délaissement des tribus vivant autour du site. Enfin, le ralliement au mouvement autochtone mondial via l'ONU à partir des années 1980 a accentué la montée en puissance des revendications au titre de l'autochtonie.
- 91. Les institutions coutumières se sont emparées du débat autochtone, considérant que la légitimité des Kanak n'est pas celle des urnes mais bien celle des chefferies et des clans. Le référentiel autochtone, coutumier, a été progressivement mis au goût du jour, supplantant celui de l'indépendance qui ne reflète plus désormais la volonté commune des Kanak. Toutefois, ce qui prédomine sur la scène politique reste la revendication indépendantiste et d'auto-détermination, tant chez les Kanak, que chez les non Kanak. Marginalisés par rapport aux indépendantistes, ceux qui maintiennent un discours d'autochtonie se sont aujourd'hui repliés sur une dimension identitaire

culturelle. En effet, au sein du Sénat coutumier et du mouvement en faveur des peuples autochtones, la carte jouée est culturelle voire communautaire et promeut l'idée selon laquelle le monde kanak pourrait s'auto suffire. Par conséquent aujourd'hui, on est confronté à une situation très particulière, traduisant la complexité des héritages coloniaux et enjeux postcoloniaux¹⁶¹ : dans un seul et même espace, le discours indépendantiste se voyant confronté à celui de l'autochtonie.

- 92. Régulièrement, les organes des traités font état des difficultés récurrentes et persistantes auxquelles les Kanak doivent faire face. Ils vivent en effet dans des conditions socio-économiques difficiles, voire dans une certaine pauvreté, alors qu'ils constituent le groupe démographique le plus important de la collectivité. D'importantes disparités dans la jouissance des droits économiques, sociaux et culturels persistent toujours. Le peuple kanak doit faire face à un faible niveau d'études et d'emploi, à un état global sanitaire médiocre¹⁶², au paupérisme urbain¹⁶³, à une surreprésentation dans les logements sociaux et à la pollution d'une partie de ses terres et de ses eaux¹⁶⁴. Au sein même des Kanak, des inégalités apparaissent notamment entre les kanak vivant dans l'agglomération du grand Nouméa et ceux vivant dans les tribus qui sont globalement plus démunis. En outre, les questions foncières posent encore problème, tout comme les discriminations liées à l'accès à l'emploi, au logement, aux soins et à la culture¹⁶⁵. Selon le CERD, des difficultés récentes relatives à l'inscription discriminatoire dans les registres électoraux et aux restrictions injustifiées au droit de vote au détriment des Kanak ont également surgi¹⁶⁶.
- 93. Globalement, ils font face à des difficultés à maintenir et développer l'ensemble des aspects de leur identité culturelle. La conséquence de cette déperdition se traduit par un malaise dans la jeunesse kanak, comme chez les Amérindiens. L'on constate, entre autres, un fort taux d'abandon scolaire, un abus d'alcool et de cannabis, des comportements sexuels à risque, un taux élevé de suicide, une faible insertion sur le marché du travail...¹⁶⁷. A ce titre, le CERD recommande à l'Etat d'assurer l'accès à l'éducation pour tous les enfants kanak, notamment dans les langues locales¹⁶⁸.

2. Une protection de la terre kanak par le biais du droit foncier à améliorer ¹⁶⁹

- 94. Le préambule de l'Accord de Nouméa rappelle les bouleversements induits par la colonisation sur les terres des clans kanak : « *Une importante colonisation foncière a entraîné des déplacements considérables de population, dans lesquels des clans kanak ont vu leurs moyens de subsistance réduits et leurs lieux de mémoire perdus. Cette dépossession a conduit à une perte des repères identitaires.* » L'Accord de Nouméa poursuit en énonçant que « *l'identité de chaque Kanak se définit d'abord en référence à une terre* », illustrant, à l'instar des peuples autochtones du monde entier, le caractère crucial de la question foncière. L'Accord de Nouméa a imposé l'application de la coutume dans ce domaine¹⁷⁰, traduisant ainsi un geste fort de la part de la France. Sont régies par la coutume les « *terres coutumières* », définies par la loi organique¹⁷¹ ainsi que les biens appartenant aux personnes ayant le statut civil coutumier. Ainsi, à la différence des terres des Amérindiens de Guyane, les territoires traditionnels ont fait l'objet d'une reconnaissance législative.
- 95. Néanmoins, les modalités d'application du dispositif foncier actuel sont parfois difficiles et peuvent entraîner des conflits. Le CERD souligne que les questions foncières ne sont pas définitivement réglées et recommande « *de trouver un règlement définitif aux questions foncières qui subsistent en Nouvelle-Calédonie, y compris d'assurer l'accès aux zones de pêche et à la mer* » ¹⁷²

- 96. La loi organique du 19 mars 1999, qui traduit les principes et orientations de l'Accord de Nouméa, distingue trois grands régimes de propriété. Au 31 décembre 2015, la propriété privée représentait 16% du territoire ; le domaine des collectivités¹⁷³, 55 % du territoire ; et les terres coutumières, 27 % du territoire¹⁷⁴. Dérogeant à la notion classique de propriété, la propriété coutumière a été pleinement consacrée comme un mode d'exercice du droit de propriété, à côté de la propriété privée et publique¹⁷⁵. La loi organique rappelle le principe, très protecteur, selon lequel ces terres sont inaliénables, incessibles, incommutables et insaisissables (règle des 4i)¹⁷⁶, dont découle leur caractère imprescriptible. Ainsi, la coutume kanak protège les terres coutumières d'une appropriation privée, c'est-à-dire d'une conversion en bien privé régi par le code civil, que ce soit au profit d'un particulier ou d'un collectif, qu'il soit de statut civil de droit commun ou coutumier. Le propriétaire de terres coutumières est un titulaire collectif, le clan, la tribu ou un groupement de droit particulier local (GDPL), et les droits d'usage y sont attribués par l'autorité coutumière.
- 97. Les terres coutumières peuvent faire l'objet de culture, d'élevage, de constructions, de baux, d'implantations de sociétés, selon des modalités spécifiques. L'affectation des droits d'usage et de jouissance est décidée par l'autorité coutumière qui maîtrise ces terres et permet de choisir la portée donnée à l'utilisation personnelle et individuelle de la terre à des fins d'habitation, d'agriculture ou d'autres activités économiques.
- 98. Pour concilier la reconnaissance des droits fonciers kanak et de la redistribution foncière y afférents avec les impératifs de développement économique, deux dispositifs juridiques ont été mis en place. Le groupement de droit particulier local (GDPL) est une structure juridique qui s'est progressivement constituée au cours des années 1980¹⁷⁷ : les Kanak se constituent en GDPL afin de faciliter les cessions faites par l'Agence de développement rural et d'aménagement foncier (ADRAF). L'ADRAF, créée en 1988 dans la foulée des accords de Matignon, est l'outil de la redistribution foncière en Nouvelle-Calédonie. Etablissement public à caractère industriel et commercial, l'ADRAF participe à la mise en œuvre de la politique foncière d'aménagement du territoire. Ses missions sont multiples : instruction des demandes de revendications foncières¹⁷⁸ ; acquisition des terrains ; attribution des terres ; participation à la médiation dans les conflits coutumiers et accompagnement des projets de développement économique sur terres coutumières. L'ADRAF assure la redistribution des terres aux clans Kanak ou à des GDPL, au titre du lien à la terre, par des opérations d'acquisition auprès des propriétaires privés ou des collectivités publiques. Elle dispose en ce sens d'un budget annuel. Depuis 1989, environ 1500 hectares ont été redistribués chaque année¹⁷⁹.
- 99. En 2011, le Rapporteur spécial a souligné le succès de cette agence et de son action redistributrice. Pourtant, force est de constater qu'à ce jour, le Ministère de l'agriculture a renoncé à abonder le budget de l'agence, et le Ministère des Outre-mer se retrouve seul à supporter cette charge financière. A ces difficultés de financement¹⁸⁰ s'ajoutent des difficultés dans la fonction de redistribution de l'agence liées aux rivalités et désaccords entre les différents clans Kanak. Par conséquent, de nombreuses revendications foncières restent sans réponse. En outre, plusieurs milliers d'hectares sont gelés, stockés par l'agence et ne sont pas redistribués. Le 25 février 2016, l'ADRAF, a adressé une note au Président du Congrès de la Nouvelle-Calédonie, pour l'informer d'importantes surfaces valorisables encore sous-exploitées. En effet, l'agence dispose d'un « stock dur »¹⁸¹ d'environ 9 000 hectares qu'elle ne parvient pas à redistribuer en raison de la persistance de conflits de revendication entre plusieurs clans¹⁸². En outre, alors que l'Accord de Nouméa prévoyait également que l'ADRAF devait cadastrer les terres coutumières, à ce jour,

cela n'a pas été mis en œuvre, malgré quelques tentatives ponctuelles et partielles¹⁸³. La CNCDH souhaite que ces tentatives ponctuelles servent de support pour poursuivre la mise en place de ce cadastre.

- 100. Par conséquent, l'action de l'ADRAF est aujourd'hui stoppée. Les différentes raisons exposées fragilisent une structure pourtant fondamentale en Nouvelle-Calédonie jouant un rôle vital dans son équilibre. A cet égard, il faut mentionner que l'ADRAF est transférable à la Nouvelle-Calédonie, à tout moment, par résolution du Congrès votée à la majorité simple¹⁸⁴. A ce jour, aucune résolution ni aucun calendrier n'ont été envisagés. Pourtant, comme le soulignait le rapport parlementaire précité, « *le transfert de l'ADRAF pourrait être l'occasion d'effectuer un bilan de son action et de redéfinir ses missions et ses priorités* »¹⁸⁵.
- 101. D'autres difficultés apparaissent, liées non pas à l'ADRAF mais au dispositif foncier mis en place lui-même. Par exemple, lors d'une action en revendication, il est parfois difficile d'apporter la preuve d'une propriété coutumière¹⁸⁶. De plus, les différents titulaires de droits fonciers sur une terre coutumière ne disposent jamais des prérogatives entières d'un propriétaire, ni individuellement, ni collectivement.

Recommandation n°8 : Afin de perpétuer la dynamique instaurée par les accords de Matignon en 1988 et renforcée par l'Accord de Nouméa en 1998 en matière foncière, la CNCDH recommande aux différentes autorités publiques, dans l'exercice de leurs compétences respectives, d'apporter un soutien entier à l'ADRAF pour qu'elle puisse poursuivre ses actions en vue d'assurer et de régler les questions foncières des Kanak, dont certains n'ont toujours pas accès à leurs territoires ancestraux, et ce dans l'attente de son transfert à la Nouvelle-Calédonie. La CNCDH recommande aux autorités publiques, dans l'exercice de leurs compétences respectives, de contribuer à la mise en place d'un dialogue entre les différentes parties prenantes, tel que cela est prévu par l'article 27 de la *Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones*, afin de résoudre ces problèmes fonciers.

3. Un droit de participer à la prise de décisions partiellement assuré

- 102. L'autodétermination d'un peuple autochtone signifie que ce peuple a des institutions d'autorité autonomes, le droit de participer pleinement à la vie de l'Etat¹⁸⁷ et à la prise de décisions sur des questions qui peuvent concerner leurs droits et directement ou indirectement leur mode de vie. La participation et le consentement des peuples autochtones aux décisions qui les concernent est fondamentale pour leur permettre de protéger leurs cultures, leurs terres, territoires et ressources. Ces principes fondamentaux sont posés dans la Déclaration des Nations unies de 2007 qui contient plus de vingt dispositions à cet égard et prévoit l'autodétermination, l'autonomie, la participation, la consultation et le consentement (qui doit être préalable, libre et éclairé). De même, La Convention n°169 est également axée sur les droits participatifs et le droit à la consultation préalable et appropriée des peuples autochtones en vue de parvenir à un accord ou d'obtenir un consentement au sujet des mesures envisagées (articles 6 et 7). Elle impose l'obligation aux Etats parties de consulter les peuples intéressés, par des procédures appropriées, et en particulier à travers leurs institutions représentatives, dès lors que sont envisagées des mesures législatives ou administratives susceptibles de les concerner.
- 103. Ces principes sont également repris régulièrement par le Mécanisme d'experts sur les peuples autochtones¹⁸⁸, les organes des traités¹⁸⁹, la jurisprudence des organes régionaux de protection des droits de l'homme¹⁹⁰. José Martinez Cobo disait à cet égard que « « [Le] droit d'être différent n'est pas le moins du monde incompatible avec le droit de participer pleinement au développement dans l'égalité

avec les autres membres de la société (...). Sans une participation réelle des populations autochtones (...) le concept de l'égalité devant la loi risque fort de jouer au détriment des populations autochtones fort mal informées des lois et de leur application.»

- 104. En 2011, le Rapporteur spécial sur les droits des peuples autochtones a pris acte de ce que l'Accord de Nouméa consacrait une importante reconnaissance de la participation des Kanak à la prise de décisions au niveau national, notamment grâce à la création et au fonctionnement du Sénat coutumier ainsi qu'à la participation des Kanak au Congrès de Nouvelle-Calédonie, ouvrant ainsi l'espace institutionnel au système traditionnel. Au sein du Congrès de la Nouvelle-Calédonie, les Kanak forment presque la moitié des membres du Congrès, ce qui les place à un niveau correct de la représentation politique. Le Rapporteur spécial a néanmoins souligné que des efforts devaient être entrepris pour que les Kanak participent mieux qu'aujourd'hui à la prise de décisions des projets les concernant¹⁹¹.

a) *Le rôle des institutions coutumières dans la prise de décisions*

- 105. Les autorités coutumières de Nouvelle-Calédonie ont été conservées malgré les évolutions institutionnelles successives. On trouve les chefferies coutumières, qui composent les huit aires coutumières, chacune se voyant associer un conseil coutumier, et le Sénat coutumier. Le droit de participer à la prise de décisions sur des questions qui peuvent concerner leurs droits et modes de vie a été mis en œuvre en 1998 dans l'Accord de Nouméa qui prévoit des mécanismes de consultation obligatoire des autorités locales par le biais du Sénat coutumier et des huit conseils coutumiers.
- 106. Initialement, un conseil consultatif coutumier avait été créé par les accords de Matignon en 1988 sous le nom de « Conseil des chefs », puis l'Accord de Nouméa a transformé cet organe en Sénat coutumier¹⁹². C'est une assemblée composée des représentants des différents conseils coutumiers du pays kanak. On y dénombre seize membres désignés par chaque conseil coutumier à raison de deux représentants par aire coutumière. Un nouveau président, parmi seize sénateurs, est désigné chaque année en fonction du principe de la présidence tournante entre les huit aires coutumières. La loi organique prévoit que les sénateurs coutumiers sont, soit élus, soit désignés selon les modalités de la coutume traditionnelle. Ils n'ont pour l'instant jamais été élus.
- 107. Le Sénat coutumier est l'interlocuteur kanak institutionnel unique, existant en vertu du statut coutumier kanak et il se place aux côtés des autres institutions de Nouvelle-Calédonie : le Congrès et le Gouvernement. Le Congrès de Nouvelle-Calédonie doit obligatoirement consulter le Sénat coutumier sur toute question touchant à l'identité kanak et à l'organisation des autorités coutumières: projets et propositions de loi du pays relatifs aux signes identitaires de la Nouvelle-Calédonie, au statut civil coutumier, au régime des terres coutumières, au régime des palabres coutumiers, aux limites des aires coutumières ainsi qu'aux modalités d'élection au Sénat coutumier et aux conseils coutumiers. Lorsque le Sénat coutumier est en désaccord avec la loi proposée, le Congrès doit reconsidérer sa décision avant que celle-ci soit appliquée¹⁹³, donnant ainsi la possibilité aux représentants kanak de participer aux délibérations du Congrès. Mais en cas de désaccord final, la position du Congrès prévaut. Le Sénat coutumier peut également être consulté de manière facultative pour tout autre projet de loi ou proposition de délibération. Doté d'un pouvoir législatif, le Sénat lui-même peut proposer et faire examiner des lois du pays relatives à l'identité kanak. Enfin, ses membres siègent au Conseil économique et social de Nouvelle-Calédonie, organe consultatif de la collectivité, ce qui leur permet

de participer également, dans une certaine mesure, à la prise de décisions les concernant.

- 108. Au cours des dix dernières années, il y a eu une montée en puissance du Sénat coutumier qui occupe dorénavant une place dans le Comité signataire de l'Accord de Nouméa et se réunit tous les ans. Néanmoins, certains problèmes se posent. Tout d'abord, ses décisions ne sont pas contraignantes et donc ne s'imposent pas au Congrès. En outre, son financement, par l'Etat, est limité. De plus, certains membres de l'institution ont fait savoir au Rapporteur spécial sur les droits des peuples autochtones, à l'occasion de sa visite en 2011, qu'ils craignaient que les compétences du Sénat ne soient réduites à la suite de la dévolution des compétences à la Nouvelle-Calédonie. Pour l'ensemble de ces raisons, le Rapporteur spécial avait recommandé que l'on envisage de donner davantage d'autorité au Sénat coutumier et de prévoir un financement suffisant pour qu'il puisse exercer efficacement ses fonctions.
- 109. Le Sénat coutumier bénéficie d'une notoriété mitigée car une partie de la population kanak estime qu'il ne représente plus vraiment ses intérêts et a tendance à être très conservateur¹⁹⁴. Eu égard à sa composition, il n'y a que des hommes, aucune femme n'est sénatrice. En outre, selon la jeunesse kanak, le Sénat coutumier serait dépassé et tend à s'approprier le monopole de l'identité kanak qui ne correspond plus à la réalité actuelle. Cela marque un fossé générationnel et un écart entre deux conceptions différentes d'une même identité. Dans la mesure où certains Kanak ne se conforment pas au modèle normatif d'identité kanak véhiculé par le Sénat coutumier, ils ne sont pas reconnus comme de 'vrais Kanak' par ce dernier. Dans le même état d'esprit, selon le rapport d'information de la délégation sénatoriale à l'Outre-mer précédemment cité, *« paradoxalement, le sénat coutumier, destiné à permettre aux autorités coutumières de s'exprimer au sein du jeu institutionnel calédonien, n'est pas systématiquement l'émanation des grandes chefferies traditionnelles auxquelles il se superpose fonctionnellement sans toutefois exercer un quelconque pouvoir hiérarchique sur elles. L'institutionnalisation de cette structure coutumière crée deux modes de représentation du monde coutumier potentiellement concurrents : l'un installé par le législateur, l'autre reconnu par les pratiques traditionnelles. La légitimité effective du sénat coutumier dépend du lien qu'il parvient à maintenir avec les autorités coutumières traditionnellement reconnues. Selon les aires coutumières, cette légitimité des sénateurs est plus ou moins assise et leur autorité pour « dire le droit coutumier » plus ou moins contestée »*¹⁹⁵. Par conséquent, pour tenter de remédier à cette situation, le Sénat coutumier multiplie les initiatives pour construire sa légitimité et pour trouver un point d'équilibre susceptible d'harmoniser progressivement la coutume. C'est dans cet esprit qu'a été élaborée puis signée par les représentants des huit aires coutumières une charte des valeurs kanak¹⁹⁶.

b) La question de l'enregistrement sur les listes électorales

- 110. Le Rapporteur spécial a demandé à la France de prêter une attention particulière à l'inscription des Kanak sur les listes électorales pour la tenue des futurs référendums sur le statut de la Nouvelle-Calédonie, afin d'accroître leur participation à la vie électorale¹⁹⁷. Plus récemment, le CERD a, quant à lui, recommandé à la France *« de mettre fin à la pratique d'enregistrement discriminatoire pour les Kanak dans les registres électoraux et de lever toute restriction injustifiée au droit de vote »*¹⁹⁸.
- 111. Pour le futur référendum, la loi organique de 1999 a prévu une liste électorale

spéciale (« la liste référendaire») pour «la ou les consultations sur l'accèsion à la pleine souveraineté »¹⁹⁹, dont on sait désormais que la première aura lieu en 2018²⁰⁰.

- 112. Des problèmes sont rapidement apparus lorsqu'a été évoquée la mise en place d'une liste spéciale. Le Gouvernement avait soumis une modification de la loi organique, qui prévoit un système d'inscription automatique pour toutes les personnes de statut civil coutumier et les citoyens électeurs en 1998 et leurs descendants. Ce système d'inscription automatique a permis d'inscrire d'office à peu près 85 % du corps électoral. Il resterait alors 15% du corps électoral potentiel qui ne serait pas invité à s'exprimer. On s'est aperçu qu'au sein des Kanak de statut civil coutumier, une différence relativement importante de plusieurs milliers de Kanak existait entre ceux qui remplissaient les conditions pour pouvoir voter, et ceux qui avaient été inscrits sur la liste spéciale. Ces personnes n'ayant pas été inscrites sur la liste électorale générale, dont la liste électorale spéciale était un sous-ensemble, il y avait encore de nombreuses personnes kanak non-inscrites. En effet, sur la liste électorale générale, beaucoup de kanak ne se sont jamais inscrits. Plusieurs raisons expliquent cette situation, qui vise trois catégories de personnes. Il y a tout d'abord ceux qui ont cessé de voter depuis les années 1980 (boycott des institutions à la suite des « événements » de 1984 à 1988). Ensuite, il y a les Kanak qui, ayant changé de lieu de vie et ayant négligé de se réinscrire, ont été radiés à un endroit et n'ont pas fait les démarches de se réinscrire dans un autre lieu. Comme sur le reste du territoire français, la législation prévoit que les citoyens néo-calédoniens votent dans la commune où ils sont inscrits. Or beaucoup de Kanak habitants en province Sud ont choisi de s'inscrire dans leur province d'origine : Province Nord ou îles Loyauté. Le coût du déplacement d'une subdivision administrative à une autre est tel que *de facto* de nombreux Kanak n'exercent pas leur droit de vote. Enfin, troisième catégorie, on trouve les jeunes Kanak ayant échappé à la Journée Défense et Citoyenneté, qui entraîne une inscription automatique sur les listes électorales.
- 113. En outre, certaines revendications des mouvements indépendantistes se mêlent à celles des mouvements autochtones considérant qu'il serait injustifiable de demander aux « *peuples premiers* » de s'inscrire sur une liste et de se plier ainsi au droit « colonial » pour se prononcer sur l'autodétermination alors même que ce droit à l'autodétermination est déjà reconnu par les conventions internationales. D'autres mouvements indépendantistes, en désaccord avec cette vision, réclament une démarche participative de la part des populations.
- 114. La question posée est celle de savoir s'il fallait établir une présomption d'inscription sur la liste électorale générale pour ceux qui remplissent les conditions pour participer à la consultation de 2018. Selon la position du Premier ministre, il faut continuer le travail d'identification des personnes remplissant les critères mais qui, n'étant pas inscrites sur la liste générale, ne peuvent s'inscrire sur la liste spéciale. Elles seront ensuite contactées par le Haut-commissariat qui leur demandera si elles souhaitent voter ou non. Le Premier ministre refuse donc l'inscription automatique et veut inciter, par tous les moyens, les personnes à aller s'inscrire et à aller voter. C'est pourquoi, des manifestations ont éclaté en automne 2016, les partis notamment indépendantistes exigeant que l'ensemble des Kanak soit inscrit automatiquement sur la liste référendaire, sans passer par l'inscription sur la liste générale. Les non indépendantistes s'y sont opposés en arguant d'une discrimination, aucune raison ne justifiant à leurs yeux qu'une seule catégorie d'individus soit exemptée d'une telle inscription préalable.

Recommandation n°9 : La CNCDH recommande aux différentes autorités publiques, dans le cadre de leurs compétences respectives, de s'assurer que, conformément aux instruments internationaux, le droit à la participation aux décisions les concernant, en particulier celles

préparatoires au référendum, soit effectivement reconnu à tous les Kanak, et ce, conformément aux articles 5, 18 et 19 de la *Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones*. Plus spécifiquement, la CNCDH recommande aux autorités publiques de lancer une campagne d'information pour l'inscription sur les listes électorales par tout moyen existant (audiovisuel, réseaux sociaux, flyers, presse, affichage) afin que toutes les populations soient informées de la possibilité qui leur est offerte de participer à l'ensemble des élections en Nouvelle-Calédonie.