



COMMISSION NATIONALE
CONSULTATIVE
DES DROITS DE L'HOMME
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AVIS
A – 2026 – 1

Nouvelle-Calédonie et droits fondamentaux : une analyse de la crise de 2024

29 janvier 2026

PREAMBULE Considérant que la reconnaissance de la dignité inhérente à tous les membres de la famille humaine et de leurs droits égaux et inaliénables constitue le fondement de la liberté, de la justice et de la paix dans le monde ; Considérant que la méconnaissance et le mépris des droits de l'homme ont conduit à des actes de barbarie qui révoltent la conscience de l'humanité et que l'avènement d'un monde où les êtres humains seront libres de parler et de croire, libérés de la terreur et de la misère, a été proclamé comme la plus haute aspiration de l'homme ; Considérant qu'il est essentiel que les droits de l'homme soient protégés par un régime de droit pour que l'homme ne soit pas contraint, en suprême recours, à la révolte contre la tyrannie et l'oppression ; Considérant qu'il est d'encourager le développement de relations amicales entre nations ; Considérant que dans la Charte des peuples des Nations Unies ont proclamé nouveau leur foi dans les droits fondamentaux de l'homme, dans la dignité et la valeur de la personne humaine, dans l'égalité des droits des hommes et des femmes, et qu'ils se sont déclarés résolus à favoriser le progrès social et à améliorer les conditions de vie dans une liberté plus grande ; Considérant que les Etats Membres se sont engagés à coopérer avec l'Organisation des Nations unies, le respect universel et effectif des droits de l'homme et des libertés fondamentales ; Considérant qu'une conception commune de ces droits et libertés est de la plus haute importance pour remplir cet engagement, l'Assemblée générale proclame la présente Déclaration Universelle des Droits de l'Homme comme l'idéal à atteindre par tous les peuples et toutes les nations afin que tous les individus et tous les organes de la société, ayant conscience constamment à l'esprit, s'efforcent de l'enseignement et l'éducation, de développer le respect de ces droits et de les assurer, par des mesures progressives, au niveau national et international, la reconnaissance et l'application universelle de ces droits, tant parmi les populations des Etats Membres eux-mêmes que parmi celles des territoires placés sous leur juridiction ; Considérant que tous les êtres humains naissent libres et égaux en dignité et en droits. Ils sont doués de raison et de conscience et doivent agir envers les autres dans un esprit de fraternité. **Article 2** Chacun peut se prévaloir de tous les droits et de toutes les libertés proclamés dans la présente Déclaration, sans distinction aucune, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou de toute autre origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre condition. Toutefois, il ne sera faite aucune distinction fondée sur le statut politique, juridique ou international du pays ou du territoire dont une personne est ressortissante, que ce pays ou territoire soit indépendant, sous tutelle, non autonome ou soumis à une limitation quelconque de souveraineté. **Article 3** Tout individu a droit à la vie, à la liberté et à la sûreté de sa personne. **Article 4** Nul ne sera tenu en esclavage ni en servitude ; l'esclavage et la traite des esclaves sont interdits sous toutes leurs formes. **Article 5** Nul ne sera soumis à la torture, ni à des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. **Article 6** Chacun a le droit à la reconnaissance de sa personnalité juridique. **Article 7** Tous sont égaux devant la loi et ont droit sans distinction à une égale protection. Tous ont droit à une protection égale contre toute discrimination qui violerait la présente Déclaration et contre toute incitation à une telle discrimination. **Article 8** Toute personne a droit à un recours effectif devant les juridictions nationales compétentes contre les actes violant les droits fondamentaux qui lui sont reconnus par la constitution ou par la loi. **Article 9** Nul ne peut être arbitrairement arrêté, détenu ni exilé. **Article 10** Toute personne a droit, en pleine égalité, à ce que sa cause soit entendue équitablement et publiquement par un tribunal indépendant et impartial, qui décidera, soit de ses droits et obligations, soit du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle. **Article 11** 1. Toute personne accusée d'un acte délictueux est présumée innocente jusqu'à ce qu'elle ait été reconnue coupable par un tribunal indépendant et impartial, qui décidera, soit de ses droits et obligations, soit du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle. **Article 12** Nul ne doit être soumis à des interférences arbitraires ou à des atteintes à sa vie privée, familiale, à son honneur ou à sa réputation. **Article 13** Toute personne a droit à la liberté de mouvement et à la liberté de quitter tout pays, y compris le sien, et de retourner dans son pays. **Article 14** 1. Toute personne a droit à la liberté d'aller et venir dans les frontières d'un Etat. 2. Toute personne a droit à la liberté d'émigrer et de quitter tout pays, y compris le sien, et de retourner dans son pays. **Article 15** 1. Toute personne a droit à la nationalité. 2. Nul ne peut être privé de sa nationalité arbitrairement. **Article 16** 1. Toute personne a droit à l'acquisition d'une nationalité. 2. Nul ne peut être privé de sa nationalité arbitrairement. **Article 17** 1. Toute personne a droit à la propriété, seule ou conjointement avec d'autres. 2. Nul ne peut être privé de sa propriété arbitrairement. **Article 18** Toute personne a droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion. **Article 19** Toute personne a droit à la liberté d'opinion et d'expression. **Article 20** 1. Toute personne a droit à la liberté de réunion pacifique. 2. Toute personne a droit à la liberté d'association. **Article 21** 1. Toute personne a droit de participer aux affaires publiques de son pays, directement ou par l'intermédiaire de représentants élus. 2. Toute personne a droit d'accéder aux fonctions publiques de son pays. 3. Toute personne a droit de voter et d'être élu. **Article 22** Toute personne a droit à la réalisation des droits énoncés dans la présente Déclaration, en harmonie avec les obligations de l'Etat. **Article 23** 1. Toute personne a droit au travail, au libre choix de son emploi, à des conditions équitables et satisfaisantes de travail et à la protection contre le chômage. 2. Toute personne a droit à l'égalité de rémunération pour un travail égal. **Article 24** Toute personne a droit à des vacances payées. **Article 25** Toute personne a droit à la sécurité sociale. **Article 26** 1. Toute personne a droit à l'éducation. 2. L'éducation doit être gratuite, au moins en ce qui concerne l'enseignement élémentaire et fondamental. 3. L'enseignement technique, professionnel et supérieur doit être accessible à tous. 4. L'éducation doit promouvoir la compréhension, la tolérance et l'amitié entre les nations, les races et les religions. **Article 27** 1. Toute personne a droit à la participation à la vie culturelle, scientifique et artistique de son pays. 2. Toute personne a droit à la protection des intérêts moraux et matériels découlant de ses productions scientifiques, littéraires ou artistiques. **Article 28** 1. Toute personne a droit à un cadre de vie pacifique. 2. Toute personne a droit à la sécurité internationale. **Article 29** 1. Toute personne a des devoirs envers la communauté, dans laquelle seule le libre développement de sa personnalité est possible. 2. Toute personne a des devoirs envers l'Etat. 3. Toute personne a des devoirs envers la famille. **Article 30** Rien de ce qui précède ne sera interprété comme permettant à une personne ou à un Etat de prétendre à des privilèges ou à des immunités qui ne soient pas prévus dans la présente Déclaration.

L'avis « Nouvelle-Calédonie et droits fondamentaux : une analyse de la crise de 2024 » a été adopté lors de l'Assemblée plénière du 29 janvier 2026 : 31 voix pour, une voix contre, trois abstentions.

Résumé

Cet avis présente une analyse la crise survenue en Nouvelle-Calédonie en 2024 au regard des obligations de la France en matière de respect et de protection des droits fondamentaux.

La CNCDH estime que la crise de 2024 s'est traduite par un affaiblissement préoccupant des droits fondamentaux, affectant en particulier la population kanak, dans un contexte marqué par des discriminations structurelles persistantes, de fortes inégalités sociales et une remise en cause du processus d'autodétermination mis en œuvre par le Gouvernement.

La CNCDH souligne que les réponses policières et judiciaires mises en œuvre pendant et à la suite de la crise ont suscité de nombreuses préoccupations, notamment au regard des conditions d'intervention des forces policières, du traitement judiciaire des personnes interpellées et des conditions de détention et de transfèrement. Ces éléments ont contribué à fragiliser l'effectivité des droits fondamentaux et à renforcer le sentiment d'injustice exprimé par une partie de la population kanak.

La CNCDH rappelle que la situation de la Nouvelle-Calédonie s'inscrit dans un cadre juridique spécifique - collectivité d'outre-mer (COM) à statut particulier, elle est considérée comme un territoire non autonome au sens des Nations unies - et que la poursuite du processus politique engagé doit donc s'accompagner de garanties effectives en matière de participation et de respect des droits fondamentaux. Seule une approche fondée sur le respect des droits humains permettra de restaurer durablement la confiance et la paix en Nouvelle-Calédonie.

Face aux constats établis, la CNCDH appelle les pouvoirs publics à respecter pleinement le processus de décolonisation tel que prévu par l'Accord de Nouméa et le droit international, à prendre des mesures effectives pour lutter contre les discriminations et inégalités systémiques subies par la population kanak, à garantir des enquêtes indépendantes sur les agissements des forces de l'ordre lors des événements de 2024, ainsi qu'à assurer la dignité des personnes détenues, le retour en Nouvelle-Calédonie des personnes transférées et la fin des mesures mise en œuvre après la crise et perçues comme de la rétorsion collective.

Table des matières

Resumé.....	2
Table des matières	3
Introduction.....	4
Partie 1 : Retour sur le contexte et les origines de la crise	6
1.1. Le droit à l'autodétermination.....	6
1.2. Des discriminations systémiques et des inégalités structurelles à l'encontre de la population kanak.....	8
1.3. Une marginalisation du peuple kanak.....	11
Partie 2 : Gestion de la crise et droits de l'Homme	13
2.1. Description des violences à partir de mai 2024	13
2.2. Réponses des pouvoirs publics	15
2.3. Réponses des autorités politiques et administratives	15
2.4. Réponses policières	17
2.5. Réponses judiciaires et pénitentiaires	18
Liste des personnes auditionnées	25

Introduction

1. En mai 2024, la Nouvelle-Calédonie a été le théâtre de violences d'une ampleur sans précédent depuis les événements des années 1980¹. Elles ont éclaté dans un climat de vives tensions politiques et sociales, en réaction au projet de loi constitutionnelle présenté en Conseil des ministres en janvier 2024, puis déposé à l'Assemblée nationale le 3 avril 2024 et portant modification du corps électoral – gelé à l'année 1998² – pour les élections au Congrès et aux assemblées provinciales de la Nouvelle-Calédonie³.
2. Jugé par de nombreux indépendantistes kanaks et notamment par le Front de libération nationale kanak et socialiste (FLNKS) comme une remise en question du droit à l'autodétermination du peuple kanak et du processus de décolonisation encadré par l'Accord de Nouméa⁴, ce projet de réforme a ravivé des fractures historiques, provoqué une flambée de colère et la mobilisation des indépendantistes. Le 13 mai 2024, des émeutes ont éclaté principalement à Nouméa et dans les communes proches, paralysant l'ensemble de l'archipel et pénalisant l'ensemble de la population de Nouvelle-Calédonie. Un déploiement massif des forces de l'ordre a alors été engagé, l'état d'urgence a été déclaré le 13 mai, est entré en vigueur le 15 mai et a perduré jusqu'au 28 mai 2024.
3. À la suite des événements survenus à partir de mai 2024, le Sénat coutumier de Nouvelle-Calédonie⁵ a adressé, le 20 février 2025, à la Commission nationale consultative des droits

¹ Les années 1980 ont été marquées par une période d'intenses violences – Les « Événements » – opposant les indépendantistes kanaks, les loyalistes et les forces de l'ordre. Ces tensions, nourries par des revendications d'indépendance, et de reconnaissance du peuple kanak, sur fond d'inégalités sociales, ont culminé en 1988 avec la prise d'otages et l'assaut sanglant de la grotte d'Ouvéa. Au cours de cette décennie, environ 70 personnes ont perdu la vie. Les accords de Matignon, signés en juin 1988 sous l'égide du Premier ministre Michel Rocard, ont permis d'apaiser les tensions entre les parties et de poser les bases d'un processus politique de réconciliation en préparant le terrain pour l'Accord de Nouméa de 1998. Sur ces différents épisodes, v. notamment, Benoit TREPIED, *Décoloniser la Kanaky-Nouvelle Calédonie*, Anacharsis, 2025, pp. 79-109.

² Le corps électoral prévu pour les élections provinciales de Nouvelle-Calédonie, défini à l'article 77 de la Constitution et à l'article 188 de la loi organique du 19 mars 1999 *relative à la Nouvelle-Calédonie*, est gelé à l'année 1998 depuis la réforme constitutionnelle du 23 février 2007. Dans une décision du 19 septembre 2025, le Conseil constitutionnel a déclaré le gel du corps électoral conforme à la Constitution, v. [Décision n° 2025-1163/1167 QPC du 19 septembre 2025](#).

³ [Projet de loi constitutionnelle, voté par les deux assemblées du Parlement en termes identiques, portant modification du corps électoral pour les élections au congrès et aux assemblées de province de la Nouvelle-Calédonie le 14 mai 2024, T.A. n° 298](#). Le projet de loi comprend deux articles visant à élargir ce corps électoral pour les élections du Congrès de la Nouvelle Calédonie et des assemblées de province, en permettant l'inscription des personnes nées sur le territoire ou y résidant depuis au moins dix ans. Le texte devrait recueillir l'approbation du Parlement réuni en Congrès à Versailles pour être définitivement adopté. Cette révision constitutionnelle a finalement été suspendue par le Président de la République le 12 juin 2024, à la suite de la dissolution de l'Assemblée nationale. V. également l'avis consultatif du Conseil d'État qui a avalisé la réforme en retenant que les dispositions de l'Accord de Nouméa relatives à la définition du corps électoral étaient contraires aux exigences constitutionnelles d'égalité des citoyens devant la loi et d'universalité et d'égalité du suffrage à cause de l'évolution démographique des populations, [Conseil d'État, Avis consultatif relatif à la continuité des institutions en Nouvelle-Calédonie, n° 407713, 7 décembre 2023](#).

⁴ V. *infra*.

⁵ D'un point de vue institutionnel, il joue le rôle de seconde chambre, aux côtés des autres institutions du territoire que sont le Congrès et le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie. Pour plus d'informations v. le site internet du Sénat coutumier à l'adresse suivante : <https://www.senat-coutumier.nc/>.

de l'homme (CNCDH), la demande suivante : « *évaluer la gestion de la crise [en Nouvelle-Calédonie] par l'État français, au regard de ses obligations en matière de respect et de protection des droits fondamentaux, ainsi que les violations des droits de l'Homme et des droits des peuples autochtones kanak, en particulier le droit à l'autodétermination, mis à mal lors du référendum consultatif du 12 décembre 2021* ». Le Sénat coutumier ne fait pas partie des autorités habilitées à saisir la CNCDH. Toutefois, celle-ci a décidé de s'autosaisir de la question « *du respect des dispositions du droit international des droits de l'homme dans le cadre de la crise survenue à partir de mai 2024* ». Le Sénat coutumier en a été informé par courrier du 27 février 2025. Le présent avis, après avoir rappelé le contexte dans lequel se sont inscrites les émeutes, se concentre donc sur les violations des droits de l'homme commises lors de la crise de 2024 en Nouvelle-Calédonie et sur leurs effets dans les mois qui ont suivi. En revanche, la CNCDH n'aborde pas les développements politiques intervenus postérieurement à cette période, y compris ceux consécutifs au sommet de Bougival tenu le 6 septembre 2025. La CNCDH a donc organisé une série d'auditions en s'attachant à leur caractère pluriel à travers la diversité des acteurs invités à témoigner, qu'il s'agisse de personnes en responsabilité institutionnelle, élective, de responsables associatifs et syndicaux de terrain ou de chercheurs.

4. Afin de structurer sa démarche et nourrir sa réflexion, elle a travaillé autour de six questions à ses yeux essentielles :
 - La première consiste à déterminer en quoi et jusqu'à quel point les violences qui ont éclaté dans l'île s'inscrivent dans une histoire – notamment au regard des mouvements passés – et dans un contexte politique et social.
 - La deuxième a été d'évaluer si – et dans quelle mesure – les signes avant-coureurs des violences, les alertes formulées par plusieurs acteurs, ont été pris en compte, s'agissant notamment de l'ampleur des discriminations et des inégalités, ou bien analysées au prisme d'une réponse purement sécuritaire et répressive.
 - La troisième concerne le recours aux forces de l'ordre tout au long des événements. Leur déploiement a-t-il été proportionné, impartial et efficace au regard du respect des droits et de l'État de droit ?
 - La quatrième porte sur la justice. A-t-elle été rendue de façon impartiale et a-t-elle donné d'elle-même une image d'impartialité ?
 - La cinquième interroge les conséquences des décisions de justice en termes d'incarcération et de traitement des détenus au regard de leurs droits, notamment le droit à la dignité.
 - La sixième, enfin, concerne des déclarations publiques potentiellement discriminatoires suivies de mesures collectives restrictives voire privatives de droits, à l'encontre de tel ou tel territoire, telle ou telle composante de la population de Nouvelle Calédonie.
5. L'analyse qui suit s'articulera en deux parties : la première portera sur le contexte et les origines de la crise de 2024, la seconde sur ses manifestations et les réponses apportées par les pouvoirs publics.

Partie 1 : Retour sur le contexte et les origines de la crise

6. Aux origines lointaines et immédiates de la crise on trouve à la fois un processus d'autodétermination inachevé et brutalisé (1), dans un contexte socio-économique inégalitaire (2) conduisant à une marginalisation du peuple kanak (3).

1.1. Le droit à l'autodétermination

7. La Nouvelle Calédonie constitue une colonie de peuplement depuis son annexion par la France en 1853. L'Assemblée générale des Nations unies (AGNU) l'a réinscrite en 1986⁶ sur la liste des territoires non autonomes, au sens du chapitre XI de la Charte des Nations unies et de ses résolutions 1514 (XV) et 1541 (XV)⁷. Cette réinscription affirme « *le droit inaliénable du peuple de la Nouvelle-Calédonie à l'autodétermination et à l'indépendance* ». La CNCDH rappelle que ce droit constitue un « principe essentiel du droit international contemporain » reconnu par la France⁸. Il est également consacré, dès leur premier article, par le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et par le Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels⁹. En tant que territoire non autonome, la Nouvelle-Calédonie doit faire l'objet d'un processus de décolonisation relevant du droit international, sous l'autorité de l'Assemblée générale des Nations unies et la supervision du Comité spécial de la décolonisation¹⁰. À ce titre, l'AGNU adopte chaque année une résolution consacrée à la Nouvelle Calédonie et rappelle le droit à l'autodétermination du peuple de Nouvelle-Calédonie¹¹.

⁶ [Résolution 41/41 A de l'AGNU adoptée le 2 décembre 1986, A/RES/41/41/A/B, Application de la déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et peuples coloniaux](#). Précédemment, la Nouvelle-Calédonie a été inscrite de 1946 à 1947 sur la liste des territoires non autonomes. Pour plus d'informations, V. [Rafaëlle Maison, « La Nouvelle-Calédonie devant les Nations Unies : quelle autodétermination pour le peuple kanak ? », Annuaire français de droit international, volume 66, 2020, pp. 177-205.](#)

⁷ Les Nations unies ont adopté en 1960 deux résolutions qui organisent le processus de décolonisation. A travers ces résolutions, l'ONU a proclamé la fin inconditionnelle du colonialisme et affirmé le droit à l'indépendance. Un territoire est ainsi considéré autonome quand il devient indépendant, s'associe librement à un autre État ou s'intègre à un État existant. V. [Résolution 1514 \(XV\) de l'AGNU adoptée le 14 décembre 1960, Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et peuples coloniaux](#) et [Résolution 1541 \(XV\) de l'AGNU adoptée le 15 décembre 1960, Principes qui doivent guider les États Membres pour déterminer si l'obligation de communiquer des renseignements, prévue à l'alinéa e de l'Article 73 de la Charte, leur est applicable ou non](#). Pour plus d'informations, v. également le site des Nations unies : [Les Nations unies et la décolonisation](#).

⁸ Il convient d'ajouter que le respect de l'intégrité territoriale d'un territoire non autonome constitue un élément fondamental de l'exercice du droit à l'autodétermination, v. [CIJ, avis consultatif sur les Effets juridiques de la séparation de l'archipel des Chagos de Maurice en 1965, 25 février 2019](#), § 160.

⁹ V. article 1 – 1 des deux Pactes : « *Tous les peuples ont le droit de disposer d'eux-mêmes. En vertu de ce droit, ils déterminent librement leur statut politique et assurent librement leur développement économique, social et culturel* ».

¹⁰ Il s'agit du « Comité spécial chargé d'étudier la situation en ce qui concerne l'application de la Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux ».

¹¹ Pour l'ensemble des résolutions adoptées, notamment depuis 2008, v. le site des Nations unies consacré à la Nouvelle Calédonie : <https://www.un.org/dppa/decolonization/fr/nsqt/new-caledonia>. La dernière résolution, adoptée le 5 décembre 2025, prévoit que l'Assemblée générale « décide de

8. À la suite des « Évènements » des années 1980, l'Accord de Matignon (26 juin 1988)¹² puis l'Accord de Nouméa (5 mai 1998)¹³, conclus entre le gouvernement français et les représentants de la Nouvelle-Calédonie (loyalistes et indépendantistes), ont organisé le processus de décolonisation. Selon les termes de l'Accord de Nouméa, la France reconnaît « les ombres de la période coloniale » ainsi que « la pleine reconnaissance de l'identité kanak ». Trois référendums, tenus respectivement le 4 novembre 2018, le 4 octobre 2020 et le 12 décembre 2021, ont porté, conformément à l'Accord de Nouméa, sur « le transfert à la Nouvelle-Calédonie des compétences régaliennes, l'accès à un statut international de pleine responsabilité et l'organisation de la citoyenneté en nationalité ». Les suffrages exprimés à ces trois occasions ont rejeté le projet d'indépendance. Néanmoins, si les deux premiers référendums n'avaient pas fait l'objet de critiques, le troisième - organisé lors de la pandémie de la covid-19 sans tenir compte des cérémonies coutumières de deuil alors même que le virus avait été particulièrement meurtrier sur le territoire néo-calédonien - a été vivement critiqué et boycotté par les indépendantistes¹⁴.
9. Le processus de décolonisation n'est pas parvenu à son terme¹⁵. De ce fait, l'AGNU considère toujours la Nouvelle Calédonie comme un territoire non autonome régi par le droit international¹⁶. Le Comité des droits de l'homme des Nations unies partage cette position. Lors de l'examen de la France en octobre 2024, il s'est montré préoccupé par le fait que « les modalités d'organisation du troisième référendum en Nouvelle-Calédonie [...] n'auraient pas respecté le droit du peuple autochtone kanak d'être consulté pour donner librement et en connaissance de cause son consentement préalable »¹⁷. Le Comité a donc recommandé à la France de « faciliter et accélérer la réalisation du droit des peuples, en particulier des peuples autochtones de la Nouvelle-Calédonie, à disposer d'eux-mêmes », de « consulter les peuples autochtones de la Nouvelle-Calédonie afin d'obtenir leur consentement préalable, libre et éclairé, avant l'adoption de toute mesure relative au processus d'autodétermination », et de « respecter le principe d'irréversibilité constitutionnelle énoncé au point 5 de l'Accord de Nouméa de 1998, lequel garantit

maintenir constamment à l'étude le processus engagé en Nouvelle-Calédonie depuis la signature de l'Accord de Nouméa », v. Résolution 80/98 adoptée le 5 décembre 2025, Question de la Nouvelle-Calédonie, A/RES/80/98, § 39.

¹² [Accords de Matignon-Oudinot, 26 juin 1988](#).

¹³ [Accord sur la Nouvelle-Calédonie signé à Nouméa le 5 mai 1998](#). À la suite de cet accord et de l'adoption de la loi constitutionnelle du 20 juillet 1998, le titre XIII de la Constitution française est consacré au statut de la Nouvelle-Calédonie.

¹⁴ Bien que le « non » ait recueilli 96,5 % des suffrages exprimés, le scrutin a été marqué par une abstention élevée. Le taux de participation n'a été que de 43,87 % pour l'ensemble du territoire. Dans les provinces Nord et des Îles, où les Kanaks sont majoritaires, l'abstention a été respectivement de 83,36 % et de 95,46 %. <https://www.nouvelle-caledonie.gouv.fr/Actions-de-l-Etat/Elections/Elections-2021/REFERENDUM-2021/Les-resultats/Resultats-definitifs>.

¹⁵ [AGNU, Résolution adoptée le 16 décembre 2022, A/RES/77/142, Question de Nouvelle-Calédonie](#), § 7 : « Rappelle également la décision prise par la Puissance administrante de fixer au 12 décembre 2021 la date du troisième référendum d'autodétermination en Nouvelle-Calédonie, et demande à la Puissance administrante et à toutes les parties concernées en Nouvelle-Calédonie de veiller à ce que les prochaines étapes du processus d'autodétermination se déroulent de manière pacifique, équitable, juste et transparente, conformément à l'Accord de Nouméa ». De son côté, le Conseil d'État a estimé dans son avis précité que le troisième référendum était valide, v. *supra*.

¹⁶ En ce sens, v. notamment l'avis de droit du Professeur Marcelo G. Kohen, 18 juillet 2024, § 58 : « L'Assemblée générale n'a pas considéré que le référendum de 2021 a mis un terme à l'Accord de Nouméa, et encore moins que la Nouvelle-Calédonie n'est plus un territoire non autonome auquel le droit d'autodétermination est applicable ».

¹⁷ [Comité des droits de l'homme, Observations finales concernant le sixième rapport périodique de la France, CCPR/C/FRA/CO/6, 7 novembre 2024](#), § 4.

l'intégrité du processus de décolonisation »¹⁸ L'Accord de Nouméa fait partie des acquis marquants du processus de décolonisation et les pouvoirs publics français ont exprimé leur attachement à la poursuite dudit processus.

1.2. Des discriminations systémiques et des inégalités structurelles à l'encontre de la population kanak

10. La crise de 2024 a éclaté dans un contexte social particulièrement tendu, marqué par des inégalités structurelles - notamment en matière de santé, d'éducation et d'emploi - qui persistent malgré certaines mesures et politiques de « rééquilibrage » mises en œuvre dans le cadre de l'Accord de Nouméa. Ces inégalités, nettement plus accentuées qu'en France hexagonale¹⁹, touchent majoritairement les Kanak²⁰, dont une part importante vit en dessous du seuil de pauvreté²¹. Ce déséquilibre structurel se traduit par un taux de chômage particulièrement élevé au sein de la population kanak, en particulier chez les jeunes et les femmes. En 2022, seul 47 % des Kanak occupaient un emploi, contre 55 % parmi les personnes issues des autres communautés²².
11. La paupérisation, qui présente une forte disparité territoriale selon le lieu de résidence²³, est particulièrement marquée chez les habitants vivant en milieu urbain, notamment dans le Grand Nouméa. Lors d'une visite, le Rapporteur spécial des Nations unies sur les peuples autochtones a souligné que des « *disparités persistantes nées d'une discrimination [...] dure[nt] depuis plusieurs générations, en particulier à l'égard des Kanak de la Province Sud, qui ne tirent aucun profit des programmes de rééquilibrage* » prévus par l'Accord de Nouméa²⁴.
12. Ces disparités sont particulièrement criantes dans la jouissance des droits économiques, sociaux et culturels²⁵. Les politiques de rééquilibrage, notamment les clauses relatives à la protection de l'emploi prévues par l'Accord de Nouméa²⁶, se sont révélées insuffisantes, malgré la mise en place de mesures de discrimination positive²⁷. En matière

¹⁸*Ibid.*, § 5.

¹⁹ En ce sens, [Sénat, Rapport d'information n° 104 \(2014-2015\) déposé le 19 novembre 2014, Nouvelle-Calédonie : continuer à avancer vers le destin commun](#).

²⁰ En 2019, 111 860 personnes ont déclaré appartenir à la communauté kanak soit 41,2 % de la population, [Institut de la statistique et des études économiques \(ISEE\), Recensement de la population 2019 - Nouvelle-Calédonie, Synthèse N° 45, octobre 2020](#).

²¹ [Claudine WÉRY, Inégalités sociales en Nouvelle-Calédonie : « Il y a vraiment deux mondes. Et la situation s'aggrave », Le Monde, décembre 2021](#).

²² ISEE, *Face à l'emploi, les femmes et les Kanak restent désavantagés par rapport aux hommes et aux non-Kanak*, Synthèse N° 68, 2022.

²³ En ce sens, [Valérie MOLINA et Sonia MAKHZOUM, Etude sur la pauvreté en Nouvelle-Calédonie, ISEE, Synthèse N° 64, avril 2023](#).

²⁴ [Rapport du Rapporteur spécial sur les droits des peuples autochtones, M. James Anaya, La situation du peuple kanak de Nouvelle-Calédonie \(France\), 14 septembre 2011, A/HRC/18/35/Add.6, § 52](#).

²⁵ En ce sens, [Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, Observations finales concernant le rapport de la France valant 22ème et 23ème rapports périodiques \(2022\), 14 décembre 2022, CERD/C/FRA/CO/22-23, § 15](#).

²⁶ Les dispositions de l'Accord de Nouméa visant à garantir une meilleure représentation des Kanak dans l'emploi.

²⁷ Comme le souligne le vice-président du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie (2015-2019) lors d'un colloque sur "Rééquilibrage dans l'emploi", « *L'ensemble des dispositifs mis en place depuis 1989 a permis de réduire fortement les inégalités jusqu'en 2009, mais depuis celles-ci stagnent, voire même augmentent* », v. [France Info, « Nouvelle-Calédonie: La résorption des inégalités à l'emploi des Kanak](#)

d'emploi, les écarts salariaux se sont nettement accentués, au détriment des Kanak. L'accès à une éducation de qualité reste de même inégal selon les territoires, les zones rurales à majorité kanak étant souvent moins bien dotées en infrastructures scolaires. Les inégalités scolaires se prolongent dans l'enseignement supérieur²⁸. En 2023, seuls 8 % des Kanak étaient titulaires d'un diplôme de l'enseignement supérieur, contre 54 % des « Européens »²⁹. De même, l'accès aux soins de santé pour les Kanak est marqué par une double inégalité, à la fois géographique et structurelle. Les services médicaux sont concentrés autour de Nouméa, laissant les régions à dominante kanak (dont les provinces Nord et les Îles Loyauté) sous-équipées, avec un personnel en sous-effectif et sous-formé³⁰. La précarité et la pauvreté affectent leur accès aux soins réguliers et à la protection sociale. Par ailleurs, le système de santé n'intègre pas suffisamment l'approche culturelle kanak, négligeant ses dimensions spirituelles, communautaires, territoriales³¹.

13. Les discriminations raciales, profondément enracinées dans l'histoire coloniale de la Nouvelle-Calédonie³², aggravent les inégalités sociales. Comme l'a évoqué un rapport des Nations unies, il en résulte un racisme au quotidien, « latent ou déclaré »³³, caractérisé par un contexte social où les discriminations dont sont victimes les Kanak à force d'être tolérées en deviennent invisibles³⁴. Le tribunal correctionnel de Nouméa a pourtant déjà condamné ces pratiques dans un jugement du 7 décembre 2012³⁵, rejoignant le constat de la Ligue des droits de l'homme de Nouvelle-Calédonie (LDHNC), selon lequel elles « *reposent sur des procédés, le plus souvent inconscients, relevant d'un ensemble parfaitement systématisé et destiné à maintenir une hiérarchie entre des catégories d'individus* »³⁶.
14. Ces discriminations, omniprésentes dans des domaines essentiels comme l'emploi ou le logement se voient, par leur caractère systémique, « banalisées »³⁷, ce qui contribue à renforcer les inégalités au sein de la société.

stagne », 19 août 2016. V. aussi Jean-Pierre SEGAL, *Le monde du travail au cœur du destin commun*, Direction du travail et de l'emploi, 2009.

²⁸ Benjamin NÉA, « La migration étudiante de la première élite kanak post-coloniale », *Journal of international Mobility*, n° 12 ; 2024.

²⁹ *Ibid.*

³⁰ Pour plus d'informations, v. Alcimed, *Access to Healthcare in Overseas France: specific situations require specific solutions*, décembre 2022 ; [Rapport d'observations définitives sur la Nouvelle-Calédonie – gestion sanitaire et sociale, délibéré le 11 mai 2023](#).

³¹ Antoine LECA, « La rencontre de la tradithérapie kanak et du système de santé calédonien », *Journal de la Société des Océanistes*, 150, 2020.

³² Pour plus d'informations sur l'histoire coloniale, v. par exemple Isabelle Merle, *L'indigénat. Genèses dans l'empire français. Pratiques en Nouvelle-Calédonie* – CNRS Éditions – 2019 (avec Adrian Muckle).

³³ V. Comité spécial chargé d'étudier la situation en ce qui concerne l'application de la Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux, *Rapport de la mission de visite des Nations Unies en Nouvelle-Calédonie (2014)*, 18 juin 2014, [A/AC.109/2014/20/Rev.1](#), §83.

³⁴ Des expériences de « testing » menées par la Ligue des droits de l'homme de Nouvelle-Calédonie (LDHNC) dans des boîtes de nuit ont ainsi révélé l'existence de pratiques discriminatoires à l'encontre des Kanak à l'entrée de ces établissements. V. Les Cahiers de la LDH - NC, *Testé pour vous : Racisme et discriminations en Nouvelle-Calédonie*, op. cit.. V. aussi « [En Nouvelle-Calédonie, une violence implicite](#) », in *Hommes et Libertés, Penser l'antiracisme*, n° 172 - décembre 2015 :

³⁵ Tribunal de première instance de Nouméa, jugement n° 20122375 du 7 décembre 2012 (inédit). V. aussi [LDH – NC, Le Krystal condamné, 2012](#).

³⁶ [Les Cahiers de la LDH – NC, Testé pour vous : Racisme et discriminations en Nouvelle-Calédonie, n° 5, 2015](#), p. 4.

³⁷ Selon la LDHNC, « *les pratiques discriminatoires sont multiples - allant des manifestations violentes de rejet, aux remarques et différences de traitement ciblés - et banalisées au point, souvent, de ne plus*

15. Les Kanak souffrent également d'un accès inégal aux ressources économiques, notamment à la terre, avec laquelle ils entretiennent un lien sacré, ainsi que le souligne explicitement l'Accord de Nouméa³⁸. L'Agence de Développement Rural et d'Aménagement Foncier (ADRAF)³⁹, créée en 1986, a fourni un important travail en permettant la restitution des terres au peuple kanak⁴⁰. Malgré un dispositif d'accès à la propriété favorablement dérogatoire, l'accès à la terre demeure inégal et les restitutions foncières sont jugées insuffisantes⁴¹ par une large partie des Kanaks et des acteurs engagés dans la lutte pour la reconnaissance de leurs droits fonciers⁴². De fait, un fossé persiste entre les terres attribuées au peuple kanak et celles détenues par les non-kanak⁴³. Les terrains à fort

susciter la moindre réaction d'indignation », v. [Les Cahiers de la LDH – NC, Testé pour vous : Racisme et discriminations en Nouvelle-Calédonie, n° 5, 2015](#), p. 5.

³⁸ V. préambule de l'Accord de Nouméa, paragraphe 1 : « L'identité kanak était fondée sur un lien particulier à la terre. Chaque individu, chaque clan se définissait par un rapport spécifique avec une vallée, une colline, la mer, une embouchure de rivière, et gardait la mémoire de l'accueil d'autres familles. Les noms que la tradition donnait à chaque élément du paysage, les tabous marquant certains d'entre eux, les chemins coutumiers structuraient l'espace et les échanges ». V aussi article 1.4 de l'Accord de Nouméa consacré à la terre « *L'identité de chaque Kanak se définit d'abord en référence à une terre* ». Voir également à ce sujet, la déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones contient plusieurs articles en ce sens, v. par exemple article 10 « *Les peuples autochtones ne peuvent être enlevés de force à leurs terres ou territoires. Aucune réinstallation ne peut avoir lieu sans le consentement préalable — donné librement et en connaissance de cause — des peuples autochtones concernés et un accord sur une indemnisation juste et équitable et, lorsque cela est possible, la faculté de retour* » et article 26-1 « *Les peuples autochtones ont le droit aux terres, territoires et ressources qu'ils possèdent et occupent traditionnellement ou qu'ils ont utilisés ou acquis* ».

³⁹ Pour plus d'informations, v. le site internet de l'établissement : <https://www.adraf.nc/>.

⁴⁰ La réforme foncière a commencé notamment dans les années 70. Pour plus d'informations en ce sens, v. Christine DEMMER, « Nouveaux enjeux fonciers et évolution du nationalisme kanak après l'accord de Nouméa, Nouvelle-Calédonie Un éclairage sur des projets de société successifs », in *Politique de la terre et de l'appartenance. Droits fonciers et citoyenneté locale dans les sociétés du Sud*, Karthala, 2010, pp. 375-402.

⁴¹ En ce sens, Rapport du Rapporteur spécial sur les droits des peuples autochtones, M. James Anaya, La situation du peuple kanak de Nouvelle-Calédonie (France), 14 septembre 2011, A/HRC/18/35/Add.6, § 31 : « *Il n'en reste pas moins que même si la redistribution des terres s'est traduite par la cession de superficies non négligeables au peuple kanak, les représentants de celui-ci se sont dit[s] déçus que leurs revendications foncières soient restées lettre morte après avoir été présentées à l'ADRAF, et que de nombreuses réclamations restent en souffrance* ».

⁴² [Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, Observations finales concernant les vingtième et vingt et unième rapports périodiques de la France, présentés en un seul document, 10 juin 2015, CERD/C/FRA/CO/20-21](#) § 13. Lors de l'examen de 2022, le CERD a de nouveau relevé ce point en particulier sur le fait « *que leurs droits, notamment à la terre et au consentement libre, préalable et éclairé, ne soient pas pleinement respectés* » et a recommandé « *de reconnaître les droits collectifs aux peuples autochtones, en particulier leur droit aux terres ancestrales, possédées et utilisées par ces communautés, ainsi que leur droit aux ressources traditionnellement utilisées par eux* », [Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, Observations finales concernant le rapport de la France valant 22ème et 23ème rapports périodiques \(2022\), op.cit.](#), § 15 et 16.

⁴³ V. [CNCDH, Avis sur la place des peuples autochtones dans les territoires d'Outre-mer de France, JORF n°0061 du 12 mars 2017 texte n°33](#), partie II-a-2 relative à la « protection de la terre kanak par le biais du droit foncier à améliorer », p. 45-48. V. également 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* ».

potentiel économique ne sont généralement pas redistribués à la population kanak, qui se voit cantonnée à des territoires moins propices à l'exploitation voire plus hostiles⁴⁴. Bien que les terres coutumières couvrent environ 26 % de l'ensemble du territoire, en incluant les îles Loyauté, leur répartition est très inégale, comme le souligne un rapport d'information du Sénat⁴⁵.

1.3. Une marginalisation du peuple kanak

16. Malgré la présence d'élus kanaks à de hauts niveaux de représentation, notamment régionaux, un écart profond demeure entre les principes énoncés dans l'Accord de Nouméa et le fonctionnement réel des institutions du territoire⁴⁶. Le Sénat coutumier, par exemple, institué en 1998 par l'Accord de Nouméa, a pour objectif de replacer les Kanak au cœur du dispositif politique⁴⁷. Il « *porte la parole coutumière [...], est le gardien et le défenseur* » de leur identité⁴⁸. Toutefois, son rôle reste strictement consultatif et la plupart de ses décisions ne sont pas prises en compte par l'État et les autres institutions du territoire⁴⁹. Le Comité des droits de l'homme avait d'ailleurs exprimé son inquiétude quant au « *pouvoir limité du Sénat coutumier dans la prise de décisions* »⁵⁰.

⁴⁴ Céline CASSOURRET et Camille SACHOT, « Terres coutumières et communs : Enjeux pour l'avenir de la Nouvelle-Calédonie », Métropolitiques, 6 avril 2020 : « *Une grande part des terres coutumières reste donc en marge des zones de développement économique, connaît des difficultés d'aménagement et est parfois soumise à des risques naturels marqués, comme l'ont rappelé les inondations et les glissements de terrain meurtriers de Houaïlou en novembre 2016* ».

⁴⁵ Elles représentent près de 90 % de la province des Îles Loyauté, 25 % de la province Nord, mais seulement 9 % de la province Sud, v. [Sénat, Rapport d'information n° 104 \(2014-2015\) déposé le 19 novembre 2014, Nouvelle-Calédonie : continuer à avancer vers le destin commun](#).

⁴⁶ Il convient de mentionner que plusieurs institutions en Nouvelle-Calédonie sont dirigées par des Kanak. Roch Wamytan a ainsi été le premier président Kanak élu en 2019 au Congrès de la Nouvelle-Calédonie. De même, le Sénat coutumier est actuellement dirigé par Ludovic Boula, désigné président de l'institution et Emmanuel Tjibaou est député de la 2^{ème} circonscription de Nouvelle-Calédonie. Enfin, pour rappel, la Nouvelle-Calédonie est découpée en trois provinces qui disposent chacune d'un champ d'intervention important. Deux de ces provinces sont dirigées par une personnalité kanak ; la troisième par une élue loyaliste.

⁴⁷ D'un point de vue institutionnel, il joue le rôle de seconde chambre, aux côtés des autres institutions du territoire que sont le Congrès et le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie. Le Sénat coutumier comprend seize membres désignés par chaque conseil coutumier, selon les usages reconnus par la coutume. Gardien et défenseur de l'identité Kanak, il assure la représentation du monde coutumier dans ses diverses dimensions. Son avis est obligatoire sur tout projet de loi de pays intéressant l'identité kanak, notamment ce qui concerne le statut civil coutumier et les terres coutumières.

⁴⁸ Site internet du Haut-commissariat de la République en Nouvelle Calédonie : <https://www.nouvelle-caledonie.gouv.fr/Services-de-l-Etat/La-Nouvelle-Caledonie/Institutions-du-territoire/Le-senat-coutumier-de-la-Nouvelle-Caledonie>.

⁴⁹ Pour rappel, l'organe principal est le Congrès est l'assemblée délibérante. Il comprend 54 élus, dont 25 « loyalistes » et 23 représentants des quatre partis du FLNKS. Les élus de L'Éveil océanien, qui défendent les intérêts de la communauté wallisienne et futunienne auparavant jugée sous-représentée, occupent une position charnière. Selon les périodes, Ils constituent des alliances avec l'un ou l'autre camp pour former une majorité. Le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie, organe exécutif de la Collectivité, est composé de membres élus par le Congrès. Depuis janvier 2025, il comprend quatre membres de l'intergroupe « Loyalistes et Rassemblement », trois de l'UC-FLNKS et Nationalistes, deux de l'Union Nationale pour l'indépendance et deux de Calédonie Ensemble et Éveil océanien. Sa composition reflète fidèlement celle du Congrès.

⁵⁰ Comité des droits de l'homme, *Observations finales concernant le sixième rapport périodique de la France*, op. cit., § 50.

17. Cette minoration se manifeste plus particulièrement dans le système éducatif. Parmi les exemples les plus révélateurs figurent la question de l'apprentissage des langues kanak ainsi que la représentation de ce peuple dans les contenus scolaires notamment les manuels d'histoire et de géographie. En dépit des dispositions de l'Accord de Nouméa qui les considèrent « *avec le français, comme des langues d'enseignement et de culture en Nouvelle-Calédonie [...] leur place dans l'enseignement et les médias doit donc être accrue* »⁵¹, certaines des langues kanak sont en voie de disparition⁵². L'école a longtemps été ramenée à un simple vecteur d'assimilation, interdiction étant faite aux enfants kanak de parler leur langue maternelle⁵³. De plus, l'histoire kanak n'a pas toujours été pleinement intégrée aux programmes scolaires⁵⁴. Aujourd'hui encore, d'après les personnes auditionnées, les contenus éducatifs restent marqués par l'héritage de l'époque coloniale. L'enseignement de l'histoire kanak reste ainsi dans l'ensemble très limité voire « *uniquement dans le cadre d'adaptation à la marge des programmes français* »⁵⁵. Il laisse peu de place à l'histoire autochtone⁵⁶. Cette situation globale touche de plein fouet la jeunesse kanak, notamment celle ayant grandi en milieu urbain, en particulier à Nouméa. Confrontée à des inégalités tenaces, singulièrement dans l'accès à l'emploi, la jeunesse kanak se voit ainsi marginalisée, renvoyée à un destin d'exclusion, et en nourrit un profond ressentiment.

⁵¹ Article 1.3.3.

⁵² V. Unesco, *The International Year of Indigenous Languages: Mobilizing the international community to preserve, revitalize and promote indigenous languages*, 2021. Sur les 28 langues kanak, plus de la moitié, soit 17, sont en danger de disparition.

⁵³ Pour un historique détaillé de l'enseignement des langues kanak en Nouvelle-Calédonie, v. Jacques VERNAUDON, Vernaudon, « L'enseignement des langues kanak en Nouvelle-Calédonie », revue *Hermès*, n° 65, 2013, p. 112 à 118, et Léonard DRILE SAM, « Historique de l'Enseignement des Langues Kanak (ELK) en Nouvelle-Calédonie », *Langues et cités*, 31, 2022, p.16-17.

V. également Ministère des outre-mer – Direction générale des outre-mer, *Etude concernant la mise en œuvre des Accords sur la Nouvelle-Calédonie signés à Matignon et Nouméa*, juin 2018 : « En 2012, environ 5 700 élèves de l'école primaire publique et sous contrat participaient à des enseignements de langue et de civilisation kanak (soit 16 % des 35 000 élèves du premier degré). Dix-neuf langues kanak étaient enseignées. Les données sont incomplètes pour le second degré, mais l'enseignement LCK, dispensé dans dix langues kanak, y concernait au moins 1 700 élèves sur une population scolaire totale de 32 500 (soit 5 %). »

⁵⁴ Julia SALLABANK, « Language ideologies, practices and policies in Kanaky/New Caledonia, in Marie JONES (éd.), *Policy and Planning for Endangered Languages* », p. 31-47, Cambridge University Press, 2015. V. aussi [Petite histoire de la lutte des Écoles populaires Kanak, 2019](#) : « Nous avons reçu l'éducation de la domination, c'est une éducation dont le but était de ne pas tenir compte de la façon dont les populations locales pensent et agissent, elle est orientée de telle sorte que le passé traditionnel est une donnée sans aucune importance » (Andi Ma Dhôn, juillet 1976).

⁵⁵ Benoit TREPIED, *Décoloniser la Kanaky-Nouvelle Calédonie*, op. cit., p. 179.

⁵⁶ *Petite histoire de la lutte des Écoles populaires Kanak*, op. cit. : « Le système éducatif répond à une double injonction : sélectionner une élite intellectuelle locale (afin de disposer d'auxiliaires des pouvoirs coloniaux) tout en maintenant la majorité de la population colonisée dans une situation subalterne, par le biais d'un échec scolaire précoce. Cette réalité contredit les affirmations officielles sur le « lent mais continu » processus de rattrapage ».

Partie 2 : Gestion de la crise et droits de l'Homme

18. La crise insurrectionnelle s'est développée dans un climat de tensions identitaires, structurées autour de la contestation déjà citée du dégel du corps électoral⁵⁷. Il découle des auditions que plusieurs acteurs de la société civile avaient, à plusieurs reprises mais en vain, alerté les pouvoirs publics sur des risques d'explosion. Sans entrer ici dans le détail des violences commises (1), il faut souligner leur caractère inédit par leur ampleur, leurs cibles et leur complexité, qui ne saurait être résumé à un affrontement binaire. Les réponses des pouvoirs (2) publics ont essentiellement été « répressives », s'appuyant sur des mesures de police administrative, une intervention massive des forces de l'ordre, des mesures judiciaires exceptionnelles et des mesures, à l'échelon local, perçues comme de rétorsion collective.

2.1. Description des violences à partir de mai 2024

19. L'une des particularités des émeutes et violences survenues en Nouvelle-Calédonie réside dans leur concentration géographique en zone urbaine, principalement dans la province Sud, et plus spécifiquement à Nouméa et ses environs. À l'inverse, la situation dans de nombreuses zones rurales est restée relativement stable, les tensions s'avérant moindres en termes d'inégalités sociales grâce notamment au respect de la coutume⁵⁸.

20. Les infrastructures publiques, tout comme des centaines d'entreprises locales, ont été gravement endommagées⁵⁹. Selon les estimations communiquées par le gouvernement local, le coût total des dégâts s'élèverait à environ 2,2 milliards d'euros : 1,2 milliard d'euros de pertes dans le secteur privé et environ un milliard d'euros pour les infrastructures publiques⁶⁰. Les conséquences sur l'emploi ont été désastreuses. Près de 500 entreprises ont été détruites à plus de 75 %, et plus de 13 000 emplois perdus en quinze mois⁶¹, un chiffre d'autant plus alarmant qu'il concerne un territoire déjà frappé par une précarité endémique. Durant cette période, les opérations armées de car-jacking se sont multipliées, avec 61 cas recensés entre mai et septembre 2024⁶².

⁵⁷ V. en ce sens [Evelyne BARTHOUE, « Une grande partie des Kanak s'inquiètent d'un risque d'invisibilisation face à l'ouverture du corps électoral », Le Monde, 23 mai 2024.](#)

⁵⁸ La coutume désigne l'ensemble des usages traditionnels et pratiques sociales du peuple kanak qui régissent les relations humaines, notamment lors d'événements tels que le mariage ou le deuil. Elle assure une importante fonction de cohésion et de réparation.

⁵⁹ [Haut-Commissariat de la République en Nouvelle-Calédonie, Délinquance en Nouvelle-Calédonie - Bilan 2024 et stratégie 2025](#), p. 30. V. aussi [Nathalie GUIBERT, « En Nouvelle-Calédonie, le difficile retour à la normale de Dumbéa, saccagée par les émeutes : 'Nous avons touché le fond' Le Monde, 2 mars 2025.](#)

⁶⁰ [France 24, « En Nouvelle-Calédonie, le gouvernement local évalue le coût de la crise à 2,2 milliards d'euros », 5 juillet 2024.](#)

⁶¹ France Info, « Victimes, dégâts, justice, emploi... Un an après le 13-Mai, les émeutes racontées en chiffres », *op. cit.*

⁶² Haut-Commissariat de la République en Nouvelle-Calédonie, *Délinquance en Nouvelle-Calédonie*, *op. cit.*, p. 14.

21. Ces violences, loin de se limiter à des débordements spontanés, se sont inscrites dans une dynamique plus large, portée par des groupes aux objectifs politiques divergents, voire antagonistes, mais ayant en commun de recourir à une stratégie de la tension.
22. Durant cette période, des barrages ont été érigés, parfois pour des raisons défensives, parfois avec des visées insurrectionnelles. De leur côté, les forces de l'ordre ont établi des points de contrôle⁶³. Hormis quelques exceptions, ces barrages reflétaient de manière relativement équilibrée les rapports de force au sein de l'agglomération de Nouméa⁶⁴. Dans ce climat de chaos généralisé, des habitants se sont organisés soit en « voisins vigilants » afin d'assurer leur sécurité et celle de leurs biens, soit en milices armées en appliquant, selon leurs dires, « des méthodes militaires »⁶⁵ notamment dans les quartiers sud de Nouméa. Selon certains témoignages, des « snipers sur les toits » auraient même été observés⁶⁶.
23. Face à cette situation, un nombre élevé de membres des forces de l'ordre (environ 3 000) dont des gendarmes et des compagnies républicaines de sécurité (CRS), a été déployé pour « *pour maintenir l'ordre et sécuriser les zones sensibles* »⁶⁷. L'Etat a également fait appel à l'armée avec pour objectif déclaré de protéger l'aéroport de Nouméa et certains ports⁶⁸. Les affrontements ont atteint un degré de violence extrême. Plusieurs victimes ont perdu la vie : douze Kanak, une personne d'origine européenne et deux gendarmes⁶⁹. Un nombre très élevé de blessés a été recensé : 975 au total, dont 765

⁶³ [France 24, « En Nouvelle-Calédonie, la "galère" au quotidien d'une tribu cernée par les barrages », 23 septembre 2024.](#)

⁶⁴ V. [Collectif Justice 13 mai, Rapport alternatif du collectif justice 13 mai concernant la torture et les peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants en Kanaky-Nouvelle-Calédonie, présenté au Comité contre la torture en vue de l'examen du huitième rapport périodique de la France 82^e session, 7 avril - 2 mai 2025](#), p.11 : « Hormis les quartiers de Ducos et Porte de Fer, qui laissent apparaître des barrages à la fois loyalistes et indépendantistes, les autres quartiers comprennent des barrages uniquement loyalistes ou uniquement indépendantistes. A la lumière de ces différentes sources, il semble que les barrages loyalistes et indépendantistes étaient équitablement répartis dans l'agglomération de Nouméa ». Le Collectif regroupe plusieurs entités dont le Comité de soutien aux prisonniers politiques Kanak (CSPPK), le Conseil des chefs de clan de la Tribu de Saint Louis, la Cellule de coordination des actions de terrain (CCAT), et les associations et comités de lutte des quartiers de Nouméa. Le cabinet Ancile Avocats a été mandaté par le Collectif afin de réaliser ce rapport.

⁶⁵ [Franco Info, « Émeutes en Nouvelle-Calédonie : "On a appliqué des méthodes militaires", témoigne un habitant de Nouméa, qui tient une barricade "armée" », 16 mai 2024.](#)

⁶⁶ [Mediapart, « Dans les milices à Nouméa, entre « voisins vigilants » et « snipers sur les toits » », 17 mai 2024.](#)

⁶⁷ [Haut-Commissariat de la République en Nouvelle-Calédonie, Délinquance en Nouvelle-Calédonie - Bilan 2024 et stratégie 2025](#), p. 30.

⁶⁸ [RFI, Nouvelle-Calédonie: « Gabriel Attal annonce le déploiement de l'armée et l'interdiction de TikTok », 15 mai 2024.](#)

⁶⁹ Assemblée nationale, *Rapport sur la proposition de loi organique, adoptée par le Sénat, après engagement de la procédure accélérée, visant à reporter le renouvellement général des membres du congrès et des assemblées de province de la Nouvelle-Calédonie (n°483), n° 525*, déposé le mercredi 30 octobre 2024 : « Le bilan humain des émeutes, dressé par le Haut-commissariat de la République en Nouvelle-Calédonie, est lourd : « treize morts, dont deux gendarmes, ainsi qu'un Caldoche – Calédonien d'origine européenne – et dix Kanaks » ».

A la fin de l'année 2024, le bilan est porté à 14 morts : une enquête de plusieurs mois a été nécessaire pour démontrer qu'un jeune homme tué par balle en juin 2024 avait été la cible d'un riverain « en état de légitime défense », selon le parquet. V. [Le Monde, « Nouvelle-Calédonie : le bilan des émeutes augmente à 14 morts », 13 décembre 2024.](#)

A l'automne 2025, le nombre total de victimes décédées est porté à 15 : la justice n'avait pas communiqué en 2024 sur la mort d'un détenu, décédé à la suite des coups portés par les forces de

membres des forces de l'ordre et 198 civils, selon le procureur de la République⁷⁰. Des journalistes ont également été menacés et même agressés⁷¹.

2.2. Réponses des pouvoirs publics

24. Face au déclenchement des émeutes, les pouvoirs publics, centraux et territoriaux, ont réagi en prenant une série de mesures articulées autour de dispositifs sécuritaires, administratifs, policiers, judiciaires ainsi que des mesures ressenties comme de rétorsion collective. Les procédures spéciales des Nations unies, dans leur déclaration conjointe, ont dénoncé un « *traitement exclusivement répressif et judiciaire* » de la crise qui est « *non seulement anti-démocratique, mais profondément inquiétant pour l'Etat de droit* »⁷².

2.3. Réponses des autorités politiques et administratives

25. Dès le premier jour des émeutes, le 13 mai 2024, le Président de la République a déclaré l'état d'urgence sur l'ensemble du territoire de la Nouvelle-Calédonie pour une durée de douze jours à compter du 15 mai 2024. Celui-ci a été formalisé par les deux décrets⁷³ pris en application de la loi du 3 avril 1955⁷⁴. Le second décret précise les mesures de police prises⁷⁵, telle la possibilité pour le ministre de l'Intérieur de prononcer des assignations à résidence, d'ordonner la fermeture provisoire d'établissements recevant du public ou des lieux de débits de boisson ou encore d'ordonner des perquisitions en tout lieu.

26. De son côté, le Haut-Commissaire de la République en Nouvelle-Calédonie, a adopté, à partir du 7 mai, une série d'arrêtés complémentaires. Ces mesures visaient à prendre des dispositions exceptionnelles de police⁷⁶, à restreindre la consommation et le transport de boissons alcoolisées (à Nouméa⁷⁷ et dans certaines zones⁷⁸), à interdire les

sécurité lors de la mutinerie du 13 mai 2024, alors qu'il n'avait pas participé aux événements. V. [Le Monde, James, le mort caché des émeutes de 2024 en Nouvelle-Calédonie, 3 septembre 2025](#).

⁷⁰ France Info, « *Victimes, dégâts, justice, emploi... Un an après le 13-Mai, les émeutes racontées en chiffres* », 9 juillet 2025.

⁷¹ V. [Reporters sans frontières \(RSF\), Nouvelle-Calédonie : la sécurité des journalistes doit être garantie, 20 mai 2024](#).

⁷² [Déclaration des experts de l'ONU sur les droits des Peuples Autochtones Kanak dans le territoire non autonome de Nouvelle-Calédonie et l'Accord de Nouméa, 20 août 2024](#).

⁷³ [Décret n° 2024-436 du 15 mai 2024 portant application de la loi n° 55-385 du 3 avril 1955](#) et [Décret n° 2024-437 du 15 mai 2024 relatif à l'application de la loi n° 55-385 du 3 avril 1955](#).

⁷⁴ [Loi n° 55-385 du 3 avril 1955 relative à l'état d'urgence](#).

⁷⁵ En application des articles 6, 8 et 11 de la loi de 1955, telle que modifiée par la loi relative à la sécurité publique du 28 février 2017, v. [Loi n° 2017-258 du 28 février 2017 relative à la sécurité publique \(1\)](#).

⁷⁶ V. s'agissant du mois de mai 2024 : [Arrêté n°137/HC/CAB/DDS/BSI du 15 mai 2024 portant mesures exceptionnelles de police sur le territoire de la Nouvelle-Calédonie](#) ; [Arrêté n°140 HC/CAB/DDS/BSI du 16 mai 2024 portant mesures exceptionnelles de police sur le territoire de la Nouvelle-Calédonie](#) ; [Arrêté n°148/HC/CO du 27 mai 2024 portant mesures exceptionnelles de police sur le territoire de la Nouvelle-Calédonie](#).

⁷⁷ V. s'agissant du mois de mai 2024 : [Arrêté n°133/HC/CAB/DDS/BSI du 13 mai 2024 portant restriction exceptionnelle de la vente de boissons alcooliques ou fermentées à emporter dans les débits de boissons de 3ème et 5ème classes sur l'ensemble du territoire de la Nouvelle-Calédonie du mardi 14 mai au mercredi 15 mai 2024](#).

⁷⁸ V. s'agissant du mois de mai 2024 : [Arrêté HC/CAB/DDS/BSI n°118 du 7 mai 2024 portant restriction exceptionnelle de consommation et de transport de boissons alcoolisées ou fermentées sur la voie publique dans le secteur dit de "la côte blanche", du quartier de l'anse Vata et de la baie des Citrons sur la commune de Nouméa le 8 mai 2024 de 04H00 à 20H00](#).

rassemblements⁷⁹ ou encore à réglementer les rassemblements et la circulation des personnes sur la voie publique et dans les lieux publics⁸⁰ des communes. Elles encadraient aussi la détention, le transport et l'utilisation d'armes ou d'objets pouvant constituer une arme par destination⁸¹.

27. D'autres mesures ont été prises sur la base d'autres fondements juridiques relevant de régimes d'exception, ce qui a contribué à créer une certaine confusion juridique. C'est notamment le cas de la suspension de l'accès au service de communication en ligne TikTok, décidée par le Premier ministre le 14 mai 2024, au motif qu'il permettait aux auteurs de violence d'échanger des informations, et justifiée, elle, par la théorie des circonstances exceptionnelles⁸². Les autres réseaux sociaux n'ont pas été suspendus. Saisi par deux associations (la Ligue des droits de l'homme (LDH) et la Quadrature du Net), ainsi que par des particuliers contestant la légalité de cette mesure, le Conseil d'Etat a estimé, le 1er avril 2025, que la décision de suspension avait une base légale et que le Premier ministre était compétent pour la prendre. Il a toutefois jugé qu'en raison de sa durée d'application indéterminée, liée seulement à la persistance des troubles à l'ordre public, sans que son maintien soit subordonné à l'impossibilité de mettre en œuvre des mesures alternatives, elle portait « *une atteinte disproportionnée à la liberté d'expression, à la liberté de communication des idées et opinions et à la liberté d'accès à l'information.* » En conséquence, la décision de blocage de TikTok a été annulée. En tout état de cause, la suspension de TikTok, effective le 15 mai 2024, avait été levée le 28 mai. TikTok était de nouveau accessible dès le 29 mai 2024.

28. L'état d'urgence a été formellement levé après douze jours. Cependant, certaines mesures prises dans ce cadre ont été maintenues par arrêtés du Haut-Commissaire. De nouveaux arrêtés ont aussi été pris jusqu'à la fin de l'année 2024, pérennisant de fait les

⁷⁹ V. s'agissant du mois de mai 2024 : [Arrêté n°139 HC/CAB/DDS/BSI du 16 mai 2024 portant interdiction de cortèges, défilés et rassemblements de personnes sur la voie publique](#) ; [Arrêté n°146/HC/CO/2024 du 27 mai 2024 portant réglementation temporaire relative à la circulation des personnes sur l'ensemble du territoire de la Nouvelle-Calédonie](#).

⁸⁰ V. s'agissant du mois de mai 2024 : [Arrêté n°135/HC/CAB/DDS/BSI du 14 mai 2024 portant réglementation temporaire relative au rassemblement et à la circulation des personnes sur la voie publique et dans les lieux publics des communes du Grand Nouméa](#) ; [Arrêté n°136/HC/CAB/DDS/BSI du 15 mai 2024 portant réglementation temporaire relative au rassemblement et à la circulation des personnes sur la voie publique et dans les lieux publics des communes du Grand Nouméa](#) ; [Arrêté n°138 HC/CAB/DDS/BSI du 16 mai 2024 portant réglementation temporaire relative à la circulation des personnes sur l'ensemble du territoire de la Nouvelle-Calédonie](#) ; [Arrêté n°146/HC/CO/2024 du 27 mai 2024 portant réglementation temporaire relative à la circulation des personnes sur l'ensemble du territoire de la Nouvelle-Calédonie](#).

⁸¹ V. s'agissant du mois de mai 2024 : [Arrêté HC/CAB/DDS/BSI n°117 du 7 mai 2024 réglementant la détention, le transport et l'utilisation d'armes ou d'objets pouvant constituer une arme sur la commune de Nouméa le 8 mai 2024 de 04H00 à 20H00](#) ; [Arrêté n°134/HC/CAB/DDS/BSI du 13 mai 2024 réglementant la détention, le transport et l'utilisation d'armes ou d'objets pouvant constituer une arme par destination sur le territoire de la Nouvelle-Calédonie du mardi 14 mai à 0h00 au mercredi 15 mai à 20h00](#).

⁸² La base juridique de cette décision était floue. On a cru tout d'abord qu'elle avait été prise sur le fondement de l'état d'urgence, dès lors qu'elle a été adoptée la veille de la déclaration officielle de celui-ci. Cependant, par la suite, la décision est apparue comme fondée sur la « théorie des circonstances exceptionnelles ». V. notamment, [Conseil d'Etat, 28 février 1919, Dames Dol et Laurent, n° 61593, publié au recueil Lebon](#).

mesures d'exception⁸³. Parmi celles-ci, l'interdiction de manifester a été maintenue dans plusieurs communes pendant plusieurs mois. Entre le 13 août 2024 et le 20 mars 2025, le Haut-commissaire de la République a adopté dix-sept arrêtés interdisant les rassemblements, manifestations et cortèges à Nouméa, Dumbéa, Païta et Mont-Dore.

29. Saisi en référé par la LDH⁸⁴, le juge des référés du tribunal administratif de Nouvelle-Calédonie a ordonné, le 17 avril 2025, la suspension de l'interdiction de manifester jusqu'à ce qu'il soit statué au fond en considérant qu'il « *ne résulte pas de l'instruction, et notamment pas du seul nombre des atteintes à l'ordre public et des interpellations, évaluées à 3 726 depuis le 13 mai 2024, dont il fait état, qu'à la date du 20 mars 2025 de l'arrêté attaqué de telles circonstances, au sens rappelé au point 10, auraient prévalu* »⁸⁵.

2.4. Réponses policières

30. Les affrontements ont donné lieu à une répression violente, parfois mortelle⁸⁶, de la part des forces de l'ordre, notamment dans la province Sud et plus spécifiquement à l'encontre des Kanak. Ces violences ont été dénoncées lors des examens de la France par le Comité des droits de l'homme⁸⁷ et le Comité contre la torture⁸⁸. Ce dernier s'est déclaré préoccupé par « *[l'] usage excessif de la force, y compris de la force létale, par les forces de police et de gendarmerie ainsi que par les forces armées qui ont été déployées en Nouvelle-Calédonie en mai 2024* »^{89, 90}. Selon le Collectif Justice, des cas d'utilisation de gaz lacrymogènes, de grenades assourdissantes, de Flash Ball et même de tirs à balles réelles auraient été signalés⁹¹. Selon le rapport annuel de l'Inspection générale de la gendarmerie nationale (IGGN), 79 déclarations d'usage du LBD (437 munitions) ont été recensées, toutes survenues sur la commune de Nouméa. De plus, le 13 mai et le 23 septembre, 80 usages de la GMD (8,4 % du total annuel) pour 249 munitions utilisées (contre zéro pour l'année 2023) ont aussi été recensés⁹². À la suite des premiers usages mortels d'armes, des enquêteurs du Bureau des enquêtes judiciaires (BEJ) ont été

⁸³ V. en ce sens [Anne Leroy DESFEUX et Lorette PRETESEILLE, « L'état d'urgence prononcé en mai 2024 en Nouvelle-Calédonie », La Revue des droits de l'homme, Actualités Droits-Libertés, 18 mars 2025.](#)

⁸⁴ La requête fut déposée à la suite de l'adoption de l'arrêté pris par le Haut-Commissaire le 20 mars 2025 interdisant les manifestations et rassemblements du 1^{er} au 30 avril 2025, v. [Arrêté n°48/HC/CAB/DDS/BSI du 20 mars 2025 portant interdiction de rassemblements, manifestations et cortèges sur les communes de Nouméa, Dumbéa, Païta et du Mont-Dore.](#)

⁸⁵ [Tribunal administratif de Nouvelle-Calédonie, ordonnance du 17 avril 2025, n° 2500767, Ligue des droits de l'homme](#), § 11. V. aussi [LDH, Nouvelle-Calédonie : les atteintes constantes aux libertés d'expression et de réunion, 24 avril 2025.](#)

⁸⁶ En l'absence de certitude exacte sur le nombre de personnes décédées à la suite des tirs opérés par les forces de l'ordre, on se bornera à citer celui de sept Kanak mentionné par Benoit Trepied (*op. cit.*, p. 219).

⁸⁷ Comité des droits de l'homme, *Observations finales concernant le sixième rapport périodique de la France*, *op.cit.*, § 48 : « Le Comité est gravement préoccupé de ce que dans le contexte des manifestations et incidents qui ont pris place sur le territoire de la Nouvelle Calédonie depuis mai 2024 contre le projet de loi constitutionnelle portant sur la modification du corps électoral, dont certains auraient pris une tournure violente, les forces de l'ordre auraient fait un usage excessif de la force [...] »

⁸⁸ [Comité contre la torture, Observations finales concernant le huitième rapport périodique de la France, CAT/C/FRA/CO/8, 22 mai 2025](#), §30 et 31.

⁸⁹ *Ibid.*

⁹⁰ Collectif Justice 13 Mai, *Rapport alternatif du Collectif Justice 13 Mai*, *op. cit.*

⁹¹ Collectif Justice 13 Mai, *Rapport alternatif du Collectif Justice 13 Mai*, *op. cit.*

⁹² [Rapport annuel de l'Inspection générale de la gendarmerie nationale \(IGGN\) 2024](#), p. 86 et 105-110.

déployés en Nouvelle-Calédonie afin de reprendre les enquêtes internes déjà engagées. Dix enquêteurs se sont ainsi relayés entre juin 2024 et janvier 2025. Au total, seize faits ont fait l'objet d'une intervention du BEJ qui a conduit à dix procédures pour usage d'armes par des gendarmes, incluant cinq mortelles, traitées seules ou en co-saisine avec la section de recherches de Nouméa. L'une des affaires concernait pour la première fois l'utilisation d'un véhicule blindé Centaure et de son armement. La plupart des enquêtes se poursuivent et certaines ont nécessité de nouvelles missions sur le territoire en 2025⁹³.

31. Dès les premiers jours des émeutes, les autorités françaises ont procédé à des arrestations massives, atteignant plus de 200 au total à la date du 17 mai 2024⁹⁴. Cette dynamique s'est poursuivie, et en juillet 2024, le nombre total d'interpellations a franchi un nouveau cap, atteignant les 2030⁹⁵. Lors de ces dernières, des témoignages ont fait état de violences physiques sévères, y compris sur des mineurs, ainsi que de destructions délibérées de biens matériels, soit autant de pratiques disproportionnées. Une intervention policière militarisée incluant des véhicules blindés et assortie de tirs opérés depuis des hélicoptères à l'encontre de civils tentant de fuir a également été signalée⁹⁶.
32. Certains contrôles, perçus comme injustifiés et ciblant certaines catégories de population, ont souvent été vécus comme des actes d'intimidation à caractère discriminatoire. Ce type d'intervention a ainsi renforcé, chez une partie de la population kanak et océanienne, notamment celle des jeunes, un sentiment d'injustice et de mépris, du fait d'attitudes ou de propos déplacés de la part de certains agents, ancrés dans un antagonisme persistant entre les forces de l'ordre et les populations locales.

2.5. Réponses judiciaires et pénitentiaires

33. Les autorités judiciaires ont rapidement déployé un ensemble de mesures – placements en garde à vue, placements en détention provisoire et assignations à résidence – constituant, selon le procureur de la République, « un traitement judiciaire hors normes »⁹⁷.
34. Les chiffres sont à cet égard significatifs⁹⁸. D'après les données communiquées par le parquet de Nouméa, 2 528 placements en garde à vue ont été enregistrés entre le 13 mai et le 31 décembre 2024, dont 58 % étaient liés à des atteintes aux biens. Parmi ces mesures, environ 10 % concernaient des mineurs⁹⁹. En outre, 502 personnes ont été déférées dont 27 mineurs. La majorité des affaires (306), a été jugée en comparution immédiate, tandis qu'une minorité seulement a donné lieu à l'ouverture d'une information judiciaire. Les qualifications délictuelles retenues visaient notamment l'entrave à la

⁹³ *Ibid.*, p. 18-19.

⁹⁴ [Amnesty International, Kanaky New Caledonia: French authorities must uphold rights of the Indigenous Kanak people amid unrest, 17 mai 2024.](#)

⁹⁵ [Haut-Commissariat de la République en Nouvelle-Calédonie, Point de situation - Nouvelle-Calédonie, 19 juillet 2024.](#)

⁹⁶ Collectif Justice 13 mai, *Rapport alternatif du collectif justice 13 mai concernant la torture et les peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants en Kanaky-Nouvelle-Calédonie*, *op. cit.*

⁹⁷ [France Info, « Interview. Le procureur de la République évoque cette "crise insurrectionnelle" qui a entraîné "une mobilisation sans précédent" de la justice », 18 mai 2025.](#)

⁹⁸ Déjà au mois de novembre 2024, le procureur de la République de Nouméa, faisait état de 2500 mesures de garde à vue ; 632 convocations en justice ; 490 défèrements sont à relever « pour le traitement judiciaire des émeutes » France Info, [Emeutes en Nouvelle-Calédonie : quels sont les chiffres du traitement judiciaire depuis le 13 mai ?](#), 8 novembre 2024.

⁹⁹ France Info, « Victimes, dégâts, justice, emploi... Un an après le 13-Mai, les émeutes racontées en chiffres », *op. cit.*

circulation, la détention d'armes, la participation avec arme à un attroupement, la détention d'explosifs, le port d'arme blanche ou prohibée.

35. Les personnes mises en examen pour crime l'ont été, notamment sous les chefs d'accusation de complicité de tentative de meurtre, vol en bande organisée avec arme, destruction en bande organisée du bien d'autrui par un moyen dangereux pour les personnes et participation à une association de malfaiteurs en vue de la préparation d'un crime¹⁰⁰.
36. Il apparaît que ces mesures ont concerné quasi exclusivement la population kanak, ce qui a soulevé, entre autres, au sein de cette population, des interrogations sur les biais possiblement à l'œuvre dans le travail judiciaire. Cette disparité est d'autant plus frappante que, parallèlement, les milices armées loyalistes, largement médiatisées et impliquées dans des actes de violence, n'ont, à ce jour, fait l'objet d'aucune poursuite judiciaire connue. La CNCDH a ainsi pu entendre, au cours des auditions, que seules certaines violences (émanant des Kanak) devaient donner lieu à des poursuites, alors que d'autres (assimilées à un comportement de « voisins vigilants »), se voyaient tolérées voire justifiées au nom d'une auto défense estimée légitime.
37. De son côté, le procureur de la République est intervenu à plusieurs reprises dans les médias pour déclarer que les infractions étaient principalement commises par les « émeutiers » sans jamais mentionner les agissements des « milices armées d'auto-défense »¹⁰¹.
38. De même, les autorités politiques et judiciaires ont souligné les antécédents judiciaires de certaines victimes kanak, ce qui a pu contribuer à délégitimer leur statut de victime. Cette approche a nourri le sentiment qu'une « présomption de culpabilité » pesait de manière disproportionnée sur cette population¹⁰², déjà en proie à un sentiment profondément enraciné d'injustice et de marginalisation.
39. Le placement en détention provisoire a été largement ordonné en Nouvelle-Calédonie lors de cette période. Il a eu un impact direct sur le système pénitentiaire déjà confronté à de graves problèmes structurels, documentés depuis longtemps par le Contrôleur général des lieux de privation de liberté (CGLP)¹⁰³.
40. Le Camp-Est, principal centre pénitentiaire de Nouméa, souffre de façon dramatique et depuis longtemps de surpopulation carcérale, de conditions de détention dégradées et d'un manque chronique de personnel pénitentiaire¹⁰⁴. L'arrivée massive de nouveaux détenus, incarcérés dans l'attente de leur procès, n'a fait qu'aggraver cette situation

¹⁰⁰ [Le Monde, « Emeutes en Nouvelle-Calédonie : le procureur général s'oppose à un dépaysement du dossier judiciaire visant les indépendantistes », 12 septembre 2024.](#)

¹⁰¹ V. Franceinfo, « Interview. Le procureur de la République évoque cette "crise insurrectionnelle" qui a entraîné "une mobilisation sans précédent" de la justice », 17 mai 2025.

¹⁰² Collectif Justice 13 mai, *Rapport alternatif du collectif justice 13 mai concernant la torture et les peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants en Kanaky-Nouvelle-Calédonie*, p.16

¹⁰³ V. CGLPL, Recommandations en urgence relatives au centre pénitentiaire de Nouméa (Nouvelle-Calédonie), JO du 18 décembre 2019.

¹⁰⁴ En 2020, le Conseil d'État avait enjoint à l'administration de prendre des mesures urgentes pour améliorer les conditions de détention ; CE, 19 oct. 2020, n° 439372. Dans un jugement du 24 octobre 2024, le tribunal administratif de Nouméa a condamné l'Etat en raison du délai anormalement long pris par l'administration pour respecter les ordonnances visant à améliorer en urgence les conditions de détention au centre pénitentiaire de Nouméa ; TA de Nouvelle-Calédonie, n° 2400028, décision du 24 oct. 2024.

indigne¹⁰⁵. Cinquante détenus du centre pénitentiaire de Nouméa ont saisi, le 17 octobre 2025, le juge des référés pour dénoncer leurs conditions de détention et le « *traitement inhumain et dégradant* » qu'ils subissent. Le 28 octobre, le tribunal administratif a reconnu que cette situation constituait « *une atteinte grave et manifestement illégale au droit de ne pas subir des traitements inhumains ou dégradants* »¹⁰⁶, et a ordonné plusieurs mesures urgentes pour améliorer les conditions de détention¹⁰⁷.

41. Cette pression supplémentaire sur les infrastructures a généré un climat de tension extrême au sein de l'établissement, alors qu'il faisait face à une situation déjà extrêmement dégradée en raison de la surpopulation endémique. Ainsi, des mouvements de protestation voire des mutineries ont éclaté au sein de l'établissement. La nuit du 14 mai 2024 a été particulièrement violente¹⁰⁸. Un prisonnier a trouvé la mort lors de ces événements ; d'après 13 codétenus, il aurait succombé aux coups des forces de sécurité¹⁰⁹. Une information judiciaire est en cours.
42. Les événements de 2024 mettent en exergue une situation ancienne et persistante : bien que les Kanak représentent entre 39 % et 43 % de la population calédonienne, ils constituent entre 90 % et 95 % des personnes incarcérées au Camp-Est. Là encore, cet écart soulève des questions sur les biais possiblement à l'œuvre dans le fonctionnement de la justice, son rapport aux inégalités sociales, aux discriminations systémiques et sur un accès équitable à l'ensemble des droits dans le contexte calédonien.
43. De plus, pendant cette période, il convient de relever un nombre important de transfèrements vers l'Hexagone. Par exemple, dans la nuit du 22 au 23 juin 2024, les autorités ont procédé au transfèrement vers l'Hexagone de sept militants kanaks¹¹⁰ à 17 000 km de leur lieu de résidence. Christian Tein, président du Front de libération nationale kanak et socialiste (élu en août 2024), figurant parmi ces militants, a été placé à l'isolement¹¹¹. Ces transfèrements ont été justifiés, selon le procureur de la République, par « *la sensibilité de la procédure* »¹¹². De son côté, la Cour de cassation a rejeté le pourvoi de l'un des détenus qui soulevait principalement la violation de son droit à la vie privée et familiale ainsi que celle de l'intérêt supérieur de deux de ses enfants mineurs demeurés avec leur mère en Nouvelle Calédonie¹¹³. La chambre criminelle a approuvé la motivation

¹⁰⁵ En décembre 2024, il comptait 596 personnes détenues pour 390 places, et 173 personnes dormaient sur des matelas posés à même le sol. Une partie des prisonniers s'entassait à trois, quatre ou cinq dans des containers maritimes transformés en cellules.

¹⁰⁶ [Tribunal administratif de Nouvelle-Calédonie, ordonnance du 28 octobre 2025, M. A... et autres, n° 2500900](#).

¹⁰⁷ La ministre des Outre-mer Mme Naïma Moutchou a déclaré lors d'une audition en Commission des lois du Sénat mercredi 19 novembre 2025, que le projet de construire une nouvelle prison annoncé en février 2024 par l'ex-garde des Sceaux Eric Dupont-Moretti en baie de Koutio-Kouéta, était abandonné par manque d'argent et de temps. Elle a parallèlement plaidé en faveur d'alternatives, dont la création d'un centre de semi-liberté, qui permettrait de "soulager" le personnel du Camp-Est, où les conditions sont « indignes ».

¹⁰⁸ [France Info, « Violences en Nouvelle-Calédonie : encore une mutinerie à la prison de Nouméa », 15 mai 2024](#).

¹⁰⁹ [Le Monde, « James, le mort caché des émeutes de 2024 en Nouvelle-Calédonie », 3 août 2025](#).

¹¹⁰ [France 24, « Nouvelle-Calédonie : sept indépendantistes transférés en métropole pour leur incarcération », 23 juin 2024](#).

¹¹¹ Christian Tein a été libéré en juin 2025.

¹¹² [France 24, « Nouvelle-Calédonie : sept indépendantistes transférés en métropole pour leur incarcération », 23 juin 2024](#).

¹¹³ [Cour de cassation, chambre criminelle, 22 octobre 2024, 24-84.539, Inédit - Légifrance](#) Cet arrêt s'inscrit dans la jurisprudence du Conseil d'Etat aux termes de laquelle, sauf « circonstances

de la chambre de l'instruction de la cour d'appel de Nouméa soulignant que la mesure d'éloignement était justifiée par l'extrême gravité des infractions reprochées¹¹⁴ ainsi que par l'impossibilité de détenir dans le centre pénitentiaire de Nouvelle-Calédonie toutes les personnes mises en examen dans ce dossier alors que ledit centre avait été le théâtre de mutineries les 13 et 14 mai 2024¹¹⁵. Après plus d'un an de détention provisoire, ces militants kanaks ont été remis en liberté sous contrôle judiciaire.

44. De son côté, le Comité des droits de l'homme des Nations unies s'est déclaré inquiet du transfert en France hexagonale « *de plusieurs défenseurs des droits autochtones appartenant au mouvement indépendantiste néo-calédonien et de leur maintien en détention provisoire à la suite des manifestations et incidents* »¹¹⁶. Par ailleurs, selon le Comité contre la torture, plusieurs allégations font état du « *transfert non consenti de plusieurs dizaines de détenus kanaks appartenant au mouvement indépendantiste néo-calédonien vers des centres de détention situés en métropole* »¹¹⁷.

45. Des transfèrements de personnes détenues au Camp-Est pour des faits étrangers aux émeutes de 2024 ont également été effectués à partir de mai 2024¹¹⁸. Selon le Collectif Solidarité Kanaky, 69 détenus ont été transférés et répartis dans une quarantaine d'établissements pénitentiaires à travers l'Hexagone¹¹⁹. Les autorités ont justifié ces transfèrements par la surpopulation carcérale et la mise hors d'usage de dizaines de cellules au cours des mutineries. D'après les témoignages recueillis auprès des familles et des avocats, certains transferts vers l'Hexagone auraient méconnu les droits de la défense et se seraient déroulés dans une opacité totale, y compris à l'égard des proches¹²⁰. Enfin, la libération de certaines personnes détenues sur le territoire de la France hexagonale, à 17000 km de leur domicile, sans vêtements d'hiver et sans billet de retour n'a fait que renforcer un sentiment d'humiliation préjudiciable à la perception du sens de la justice.

spécifiques », à démontrer, « *les stipulations de l'article 8 CEDH relatives au droit au respect de la vie privée et familiale n'accordent pas aux détenus le droit de choisir leur lieu de détention et la séparation et l'éloignement du détenu de sa famille constituent des conséquences inévitables de la détention* » (CE 20 juillet 2020, n°441880).

¹¹⁴ Christian Tein est poursuivi pour complicité de meurtre, vol en bande organisée avec arme, destruction en bande organisée du bien d'autrui par un moyen dangereux pour les personnes, participation à une association de malfaiteurs en vue de la préparation d'un crime et d'un délit, ainsi que pour participation à un groupement formé en vue de la préparation de violences contre les personnes ou de destructions de biens, [Nathalie GUIBERT, « Nouvelle-Calédonie : ce qui est reproché à Christian Tein, chef indépendantiste incarcéré en France métropolitaine », Le Monde, 10 juillet 2024.](#)

¹¹⁵ Dans un arrêt du même jour, la chambre criminelle a cassé et annulé un arrêt de la chambre de l'instruction de la cour d'appel de Nouméa mais sur le seul grief pris de la violation de la confidentialité des échanges entre le mis en examen et son avocat lors d'un entretien audiovisuel avant l'audience (violation des articles 6 §3 b CEDH et 706-71 CPP) v. [Crim. 22 octobre 2024, n° 24-84.540.](#)

¹¹⁶ Comité des droits de l'homme, *Observations finales concernant le sixième rapport périodique de la France*, *op. cit.*, § 24.

¹¹⁷ Comité contre la torture, *Observations finales concernant le huitième rapport périodique de la France*, *op. cit.*, §30

¹¹⁸ [Collectif Solidarité Kanaky, Groupe de Travail sur les prisonniers déportés du Camp Est, Suivi de la situation des prisonniers Kanak déportés du Camp Est \(Nouméa\) vers la France, Rapport mai 2025.](#)

¹¹⁹ *Ibid.* À titre d'exemple, selon le Collectif, plusieurs vagues de transfèrements ont eu lieu : 23 détenus le 22 juin, 23 autres le 10 juillet, et 2 détenus le 22 avril 2025.

¹²⁰ V. Dedans Dehors n°125, « Expédiés à l'autre bout du monde du jour au lendemain » et « On fait comment pour rentrer chez nous ? », décembre 2024.

2.5. Des décisions locales perçues comme autant de mesures de rétorsion collective

46. Dans un post sur les réseaux sociaux, la présidente de la province Sud, et ancienne secrétaire d'Etat chargée de la citoyenneté, a déclaré le 5 juin 2024 à l'adresse de « *ceux qui ont brûlé, pillé, bloqué la Calédonie, à ceux qui continuent [...] la province leur supprimera toutes les aides dont ils bénéficient* »¹²¹. A la suite de ce qui aurait pu n'être qu'une « déclaration verbale », la province Sud, par la délibération n° 41-2024/APS du 15 juillet 2024, a décidé de « *diverses dispositions pour répondre aux exactions commises depuis le 13 mai 2024 et leurs conséquences financières et sociales* », notamment des mesures relatives à l'aide médicale, aux bourses scolaires et aux logements locatifs publics¹²². De nouvelles dispositions ont été prises comme l'assujettissement des bénéficiaires de l'aide médicale en province Sud à compter du 1er août 2024, à un ticket modérateur de 20 % sur le « petit risque », et de 10 % sur les « affections de longue durée »¹²³. Le remboursement de l'aide médicale est ainsi suspendu depuis juillet 2024 « jusqu'à nouvel ordre », sauf exceptions. De plus, a été instituée une condition de domiciliation d'une durée de dix ans en province Sud pour solliciter l'attribution de bourses scolaires des premier et second degré, de bourses d'enseignement supérieur et de logements locatifs publics. Des recours en annulation ont été déposés auprès du tribunal administratif sans succès, pour la plupart, à la date de l'adoption de cet avis¹²⁴.

47. S'ajoutent à ces mesures des refus d'inscription d'enfants à l'école dans certaines communes de la province Sud¹²⁵ ou à la cantine et au périscolaire¹²⁶. Un plan de réformes budgétaires, sociales et fiscales adopté par le gouvernement local en août 2025¹²⁷ prévoit une baisse des allocations familiales, renforçant ainsi les difficultés rencontrées par les ménages les plus vulnérables¹²⁸.

48. Ces différentes mesures ayant affecté plus particulièrement les populations kanaks, et au vu de certaines déclarations d'élus locaux faisant explicitement un lien avec une volonté de sanctionner collectivement une partie de la population, cet ensemble de décisions, même justifié par des impératifs d'austérité budgétaire, a été reçu par les administrés comme une injustice sociale et une punition des violences passées.

¹²¹ [Le Monde, « Nouvelle-Calédonie : bataille autour de la réduction des aides sociales de la province Sud », 23 mars 2025.](#)

¹²² [Délibération n° 41-2024/APS du 15 juillet 2024 portant diverses dispositions pour répondre aux exactions commises depuis le 13 mai 2024 et leurs conséquences financières et sociales.](#)

¹²³ V. [Aide médicale : Qu'est-ce qui change au 1er août 2024 ? • Province Sud.](#)

¹²⁴ V. les décisions suivantes : Tribunal administratif de Nouvelle Calédonie, Ordonnance du 27 août 2024, N° 2400362 ; Tribunal administratif de Nouvelle Calédonie, Décision du 17 avril 2025, N° 2400491 ; Tribunal administratif de Nouvelle Calédonie, Décision du 17 avril 2025, N° 2400490. Concernant les bourses, le tribunal a considéré que la nouvelle condition de durée de résidence ne s'appliquait pas aux demandes de renouvellement de ces bourses : [Bourses scolaires du premier et second degré en province Sud - Tribunal administratif de Nouvelle-Calédonie.](#)

¹²⁵ [France Info, « Scolarité. Ces familles toujours sans place à l'école en province Sud qui ont décidé d'aller au tribunal », 14 mars 2025.](#)

¹²⁶ [Les Nouvelles calédoniennes, « La province Sud acte la suppression d'une partie des bourses et des aides scolaires », 13 février 2025.](#)

¹²⁷ V. [France Info, « Le plan de réformes du gouvernement calédonien a été adopté par le Congrès », 15 août 2025](#)

¹²⁸ V. [France Info, « Baisse des allocations familiales : que prévoit le projet du gouvernement ? », 13 août 2025.](#)

49. En conclusion de ses travaux et au vu des développements que le dossier de la Nouvelle-Calédonie connaît depuis les récents changements de gouvernement, la CNCDH reçoit avec intérêt la déclaration du Premier ministre Sébastien Lecornu décrétant « l'urgence » du dossier calédonien¹²⁹. Fidèle à sa mission de protection et de promotion des droits de l'homme, la CNCDH rappelle que la défense des droits humains doit dans cette affaire constituer la boussole constante du gouvernement. En effet, les mêmes causes risquent d'avoir les mêmes conséquences. Afin de prévenir toute réitération des événements de 2024, dramatiques et préjudiciables tant aux populations qu'à l'avenir de la Nouvelle-Calédonie elle-même, la CNCDH adresse aux pouvoirs publics les recommandations suivantes :

¹²⁹ V. site officiel du gouvernement : [Ce qu'il faut retenir de la déclaration de politique générale de Sébastien Lecornu, 14 octobre 2025.](#)

Recommandations

Recommandation n°1 : La CNCDH recommande aux pouvoirs publics, dans la mesure où le processus de décolonisation n'a pas encore été mené à son terme, de respecter pleinement l'intégrité de ce processus tel que défini par le droit international, les résolutions des Nations unies, ainsi que le point 5 de l'Accord de Nouméa qui le définit. Ce respect implique notamment la consultation effective et systématique de la population kanak, afin d'assurer, à chaque étape du processus, l'expression d'un consentement libre et éclairé préalable à toute décision relative à son avenir politique et territorial.

Recommandation n°2 : La CNCDH recommande aux pouvoirs publics de prendre des mesures effectives visant à remédier aux discriminations systémiques et aux inégalités structurelles, dont est encore victime la population kanak, afin de lui garantir un accès effectif à ses droits fondamentaux, notamment à l'éducation, l'emploi – singulièrement dans la fonction publique –, la santé et le logement.

Recommandation n°3 : La CNCDH recommande aux pouvoirs publics de mettre en place des enquêtes indépendantes relatives aux allégations impliquant les forces de l'ordre lors des événements de 2024 (usage excessif de la force, mauvais traitements...).

Recommandation n°4 : La CNCDH recommande aux pouvoirs publics de veiller à assurer la dignité des personnes détenues, prévenues ou condamnées, dans les établissements pénitentiaires de Nouvelle-Calédonie et de résoudre les problèmes de la surpopulation carcérale, de l'accueil spécifique des mineurs, du manque endémique de personnels et de la vétusté des bâtiments.

Recommandation n°5 : La CNCDH recommande aux pouvoirs publics d'assurer dans les meilleures conditions le retour en Nouvelle-Calédonie des personnes libérées après transfèrement.

Recommandation n°6 : La CNCDH recommande qu'il soit mis un terme aux mesures perçues comme de rétorsion collective prises par les autorités de la Province Sud au lendemain des événements de 2024.

Liste des personnes auditionnées

Stanislas ALFONSI, secrétaire général du Haut-commissariat de la République en Nouvelle-Calédonie

Jacques BILLANT, Haut-commissaire de la République en Nouvelle-Calédonie

Ludovic BOULA, 1er Vice-président du Sénat coutumier et sénateur coutumier de Drehu

Jérôme BOUQUET-ELKAÏM, avocat au barreau de Rennes, représentant le Sénat coutumier

Adrien DIROUA, sénateur coutumier d'Ajje Arô

Patricia DREVON, secrétaire confédérale, FO

Yves DUPAS, procureur de la République en Nouvelle-Calédonie

Aude FOREST, cellule de coordination des actions de terrain (CCAT)

Mahe GOWE, Président du Sénat coutumier

Marie Pierre GOYETCHE, présidente du Parti travailliste et membre du FLNKS

Rock HAOCAS, membre du bureau confédéral de l'Union syndicale des travailleurs Kanak et des exploités (USTKE)

Marie-Françoise HMEUN, présidente du Secours catholique Nouvelle-Calédonie

Jérôme LE PECHOUX, secrétaire général de la Confédération FO des syndicats des travailleurs de Calédonie (CSTC-FO)

Rafaëlle MAISON, professeure de droit international à l'Université Paris Saclay

Mizael POAPIDAWA, sénateur coutumier de Paicî-Cèmuhi

Désiré TEIN, cellule de coordination des actions de terrain (CCAT)

Roger THEVEDIN, sénateur coutumier de Xârâcùù

Emmanuel TJIBAOU, député de la 2e circonscription et président de l'Union calédonienne

Benoît TREPIED, chercheur et anthropologue chargé de recherche au CNRS

Manuel VALLS, Ministre d'État, ministre des Outre-mer

Hugues VHEMAVHE, sénateur coutumier de Hoot Ma Whaap

Personnes sollicitées n'ayant pu être entendues (absence de réponse ou indisponibilité)

Sonia BACKES, *présidente de la Province Sud de la Nouvelle-Calédonie, secrétaire d'Etat chargée de la citoyenneté en France, auprès du MINOM du 4 juillet 2022 au 10 octobre 2023*

Louis MAPOU, *président indépendantiste du gouvernement calédonien de 2021 au 24 décembre 2024*

Nicolas METZDORF, *député de Nouvelle-Calédonie*

Georges NATUREL, *sénateur de la Nouvelle-Calédonie*

Créée en 1947 sous l'impulsion de René Cassin, la Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH) est l'Institution nationale française de promotion et de protection des droits de l'homme, accréditée auprès des Nations unies.

L'action de la CNCDH s'inscrit dans une triple mission :

- Conseiller les pouvoirs publics en matière de droits de l'Homme et de droit international humanitaire ;
- Contrôler l'effectivité des engagements de la France en la matière ;
- Sensibiliser et éduquer aux droits humains.

L'indépendance de la CNCDH est consacrée par la loi. Son fonctionnement s'appuie sur le principe du pluralisme des idées.

Ainsi, seule institution assurant un dialogue continue entre la société civile et les experts français en matière de droits de l'Homme et de droit international humanitaire, elle est composée de 64 personnalités qualifiées et représentants d'organisations non gouvernementales issues de la société civile.

La CNCDH est le rapporteur national indépendant sur la lutte contre toutes les formes de racisme depuis 1990, sur la lutte contre la traite et l'exploitation des êtres humains depuis 2014, sur la mise en œuvre des Principes directeurs des Nations unies sur les entreprises et les droits de l'Homme depuis 2017, sur la lutte contre la haine et les discriminations anti-LGBTI depuis avril 2018 et sur l'effectivité des droits des personnes handicapées depuis 2020.

La CNCDH est en outre la Commission française de mise en œuvre du droit international humanitaire au sens du Comité international de la Croix-Rouge (CICR).

