



AVIS n°18/2026

du 10 juillet 2026

**concernant la proposition de loi du pays
instituant un congés pour la participation à
l'assemblée citoyenne
placée auprès du congrès de la
Nouvelle-Calédonie**

Présentée par la CEETF¹ & le Bureau:

**Le président du CESE-NC et la
vice-présidente :**

Monsieur Jean-Louis d'ANGLEBERMES

Madame Pascale DALY

La rapporteure et le secrétaire :

Madame Valérie ZAOUÏ

monsieur Gaston POIROI

Dossier suivi par au titre du BdE² :

Mesdames Laetitia FRANCOIS, cheffe et

Giulia RAVIZZONE, secrétaire.

¹ CEETF : commission de l'enseignement, de l'éducation, du travail et de la formation

² BdE : Bureau des Études

Conformément aux textes régissant le conseil économique social et environnemental de la Nouvelle-Calédonie, ce dernier a été saisi par lettre en date du 12 juin 2026 de la présidente du congrès de la Nouvelle-Calédonie (CNC) concernant la proposition de loi instituant un congé pour la participation à l'assemblée citoyenne placée auprès du CNC, selon la procédure normale.

La commission de l'enseignement, de l'éducation, du travail et de la formation élargie au bureau de l'institution, en charge du dossier, a auditionné les représentantes et représentants du congrès de la Nouvelle-Calédonie ainsi que les services et directions, les actrices et acteurs concernés par ce sujet³.

L'ensemble des contributions ont apporté un précieux concours aux travaux de la commission dont les conclusions vous sont présentées dans l'avis ci-après.

AVIS n°18/2026

I – PRÉSENTATION DE LA SAISINE

Cette proposition de loi du pays vise à instaurer un congé spécifique pour permettre aux citoyens de participer aux travaux de la future assemblée citoyenne de la Nouvelle-Calédonie.

Ce dispositif s'adresse aux salariés du secteur privé ainsi qu'aux agents de la fonction publique territoriale afin que leurs obligations professionnelles ne freinent pas leur engagement démocratique.

Les personnes désignées par tirage au sort pourront s'absenter jusqu'à six jours par an sur présentation d'une convocation officielle. Bien que ce congé ne soit pas rémunéré par l'employeur, il garantit le maintien de l'ancienneté et des droits aux congés payés. L'objectif principal est de favoriser une représentation équilibrée et diversifiée de la population au sein des instances de réflexion sur les politiques publiques.

Tel est l'objet de la présente saisine soumis à l'avis du conseil économique, social et environnemental de la Nouvelle-Calédonie, selon la **procédure normale**.

³ cf. document annexe

II – OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS

A. CONTEXTE

Afin d'appréhender cette proposition de loi du pays, les membres estiment nécessaire de revenir sur le contexte qui justifie son élaboration concernant notamment un descriptif de l'assemblée citoyenne ainsi que des remarques inhérentes à cette dernière.

1. Présentation de l'assemblée citoyenne

L'assemblée citoyenne de la Nouvelle-Calédonie est une instance participative et démocratique inédite, directement placée auprès du CNC. Son rôle fondamental est de porter la parole des citoyens en formulant des recommandations sur une thématique d'intérêt général ou local. La création de cet espace citoyen permanent vise quatre objectifs principaux :

- **Renforcer** la participation citoyenne en associant directement les calédoniennes et calédoniens aux réflexions sur les politiques publiques.
- **Enrichir** le débat public grâce à la production de recommandations argumentées.
- **Restaurer** la confiance démocratique en créant un dialogue structuré entre les institutions et la population.
- **Former et accompagner** les citoyens à la compréhension du fonctionnement des institutions pour une participation éclairée.

2. Sa composition

L'assemblée est composée de 24 citoyens, désignés par tirage au sort⁴ au sein d'un panel. Ce tirage obéit à des critères stricts afin de garantir une représentation équilibrée de la diversité calédonienne: parité hommes/femmes, diversité géographique, socioprofessionnelle, culturelle et intergénérationnelle. Certaines personnes ne peuvent pas y siéger : les mineurs, les personnes ayant une mention au casier judiciaire (bulletin n°3), ainsi que les personnes exerçant ou ayant exercé un mandat électoral.

3. Le choix de la thématique de travail

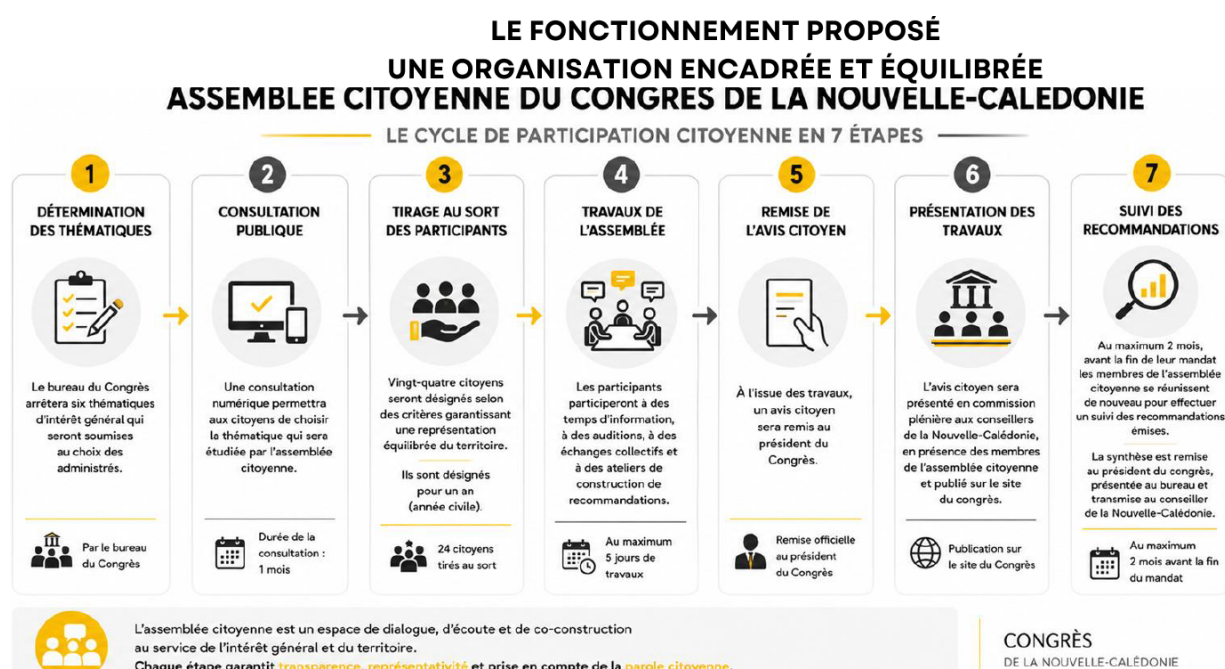
Les membres sont désignés pour un mandat d'une année civile afin d'étudier une thématique spécifique qui est définie comme suit : le bureau du congrès propose 3 thématiques et le président du congrès en propose 3 autres. Ces 6 propositions sont ensuite soumises à une consultation publique en ligne pour une durée d'un mois, permettant aux administrés de voter pour la thématique de leur choix. Celle ayant recueilli le plus grand nombre de votes sera étudiée.

⁴ sur la base du fichier de numéros téléphoniques

4. Le déroulement des travaux et l'avis citoyen (cf schéma⁵)

Les travaux s'organisent sur une durée maximale de cinq jours de travail (répartis ou consécutifs) comprenant les étapes suivantes :

- des temps d'information et d'audition où les citoyens rencontrent des experts et des institutionnels pour bien comprendre les enjeux,
- des ateliers d'échanges collectifs permettant de co-construire les recommandations,
- à l'issue des travaux, l'assemblée remet un "avis citoyen" contenant ses propositions au président du congrès,
- cet avis est ensuite présenté directement aux élus lors d'une commission plénière du congrès, en présence des membres de l'assemblée citoyenne, puis il est rendu public.



Enfin, pour s'assurer que ce travail ne reste pas lettre morte, une journée est organisée au moins deux mois avant la fin du mandat des citoyens pour assurer le suivi des recommandations et faire le point sur les suites qui y ont été données par les élus. La première assemblée fonctionnant sous ce cadre devrait être installée en 2027.

⁵ source : extrait de présentation du CNC réalisée lors de l'audition du 22/06/2026

B. SUR LA CRÉATION D'UN CONGÉ SPÉCIAL

Concernant la gestion des futures demandes de congés spéciaux, les responsables des ressources humaines des secteurs privés et publics de la Nouvelle-Calédonie devront composer avec la création de cette nouvelle catégorie.

Les membres précisent que la procédure de validation de ce congé revêt un caractère d'ordre public : elle sécurise l'implication des administrés tout en encadrant strictement l'impact sur la production. Ce droit repose sur un équilibre normatif précis entre les impératifs démocratiques (renforcer la participation et restaurer la confiance) et les nécessités économiques. L'architecture juridique du dispositif s'appuie sur deux textes majeurs : la **délibération n° 558 du 3 juin 2026**, qui organise le fonctionnement de l'assemblée et la **la proposition de loi du pays n° 218 du 11 mai 2026**, qui crée le droit au congé spécifique.

1- Quelles sont les conditions pour obtenir ce congé spécial

Pour obtenir le congé spécial permettant de participer à l'assemblée citoyenne de la Nouvelle-Calédonie, plusieurs conditions et démarches obligatoires doivent être respectées :

- **Bénéficiaires éligibles** : ce congé est ouvert aux salariés du secteur privé régis par le code du travail de Nouvelle-Calédonie, ainsi qu'aux fonctionnaires et agents contractuels de droit public relevant de la Nouvelle-Calédonie et de ses communes. En revanche, les fonctionnaires et agents de l'État (ou de ses établissements publics) en sont exclus.
- **Convocation officielle** : l'obtention de ce congé est conditionnée à la présentation d'une convocation officielle prouvant que la personne a été désignée pour participer aux travaux de l'Assemblée citoyenne.
- **Délai de prévenance** : l'agent ou le salarié doit informer son employeur de son absence dès la réception de sa convocation, et ce, au minimum quinze jours avant le début de l'absence. Cette information doit s'accompagner de la convocation officielle qui précise les dates, les horaires et le lieu des travaux.
- **Limite de durée** : Le congé est octroyé pour la durée strictement nécessaire à la participation effective aux travaux, et il est plafonné à six jours maximum par année civile.
- **Conditions d'acceptation par l'employeur** : l'employé bénéficie de ce congé de plein droit.

Toutefois, l'employeur (privé ou public) dispose d'un délai de huit jours pour se prononcer et peut refuser s'il parvient à établir que l'absence est de nature à « perturber gravement la bonne marche ou l'organisation de l'entreprise » ou l'organisation du service. Ce refus éventuel doit être motivé et transmis sans délai au président du congrès. Si l'employeur ne répond pas dans le délai de huit jours, le congé est automatiquement réputé autorisé.

Néanmoins, les membres notent qu'aucun justificatif de présence n'est prévu dans ce dispositif.

Recommandation n°01 : mettre en place un justificatif de présence à transmettre à l'employeur.

Enfin, **il est important de souligner que ce congé n'est pas rémunéré par l'employeur.** Néanmoins, il est assimilé à une période de travail ou de service effectif, ce qui permet de ne subir aucune réduction des droits liés à l'ancienneté, à l'avancement ou aux congés payés.

2- Qui indemnise les citoyens si l'employeur ne le fait pas ?

Puisque la loi prévoit expressément que l'employeur n'a pas à rémunérer ce congé, c'est le **congrès de la Nouvelle-Calédonie** qui prend le relais pour indemniser les citoyens et couvrir les frais liés à leur participation. Cette compensation financière est encadrée de manière très précise, à savoir :

- **Une indemnité forfaitaire de présence** : chaque citoyen percevra une indemnité de **15 000 F.CFP par jour de présence effective**. Cette somme est conditionnée à la signature d'une feuille d'émargement, n'est pas fractionnable (elle reste la même si la présence n'est que partielle sur la journée) et est versée à la fin de chaque séquence de travail.

A ce titre, les membres indiquent qu'un temps minimum pour assister aux réunions est nécessaire en contrepartie d'indemnité.

Recommandation n°02 : s'assurer que dans le RI de l'assemblée citoyenne, l'indemnité soit perçue à la moitié du temps de la réunion.

- **La prise en charge des frais de transport** : le congrès finance les trajets aller-retour pour se rendre aux travaux :
 - Les résidents des îles Loyauté, de Bélep et de l'île des Pins bénéficient d'une prise en charge directe de leurs billets (avion, bateau) et des navettes depuis l'aéroport.
 - Ceux qui utilisent leur véhicule personnel peuvent demander une indemnité kilométrique qui varie selon la puissance du véhicule (allant par exemple de 12,3 de F.CFP/km pour un vélomoteur à 47,5 de F.CFP/km pour un véhicule de 8 CV et plus).
- **Les frais de restauration** : les repas et collations nécessaires pendant les journées de travail sont pris en charge selon un barème strict :
 - Déjeuner : 3 500 F.CFP
 - Collation : 1 500 F.CFP
 - Dîner (5 500 F.CFP) et petit déjeuner (2 000 F.CFP), mais uniquement si l'hébergement est assuré par le congrès.
- **Les frais d'hébergement** : si un membre habite hors du Grand Nouméa et ne peut raisonnablement pas rentrer chez lui le soir, il peut demander la prise en charge de ses nuits.
Le plafond est fixé à **15 000 F CFP par nuit et par personne** (ce montant inclut la nuitée, la taxe de séjour, ainsi que le dîner et le petit-déjeuner).

- **Une aide spécifique pour le handicap** : Les citoyens dont le handicap est officiellement reconnu (par la CRHD-NC) disposent d'une enveloppe supplémentaire pouvant atteindre **150 000 F.CFP par session** pour rembourser les frais spécifiques de déplacement, d'accompagnement ou d'aide technique nécessaires à leur participation.

En principe, le congrès paie directement ces frais (transport, repas, hôtel). Toutefois, si le citoyen a dû avancer l'argent pour des raisons pratiques, il dispose d'un délai de **trois mois** pour en demander le remboursement sur présentation des pièces justificatives (factures, carte grise, etc.).

3-Comment ce congé impacte-t-il les employeurs du secteur privé ?

L'impact de ce congé sur les employeurs du secteur privé est conçu pour être restreint, tant sur le plan financier qu'organisationnel :

- **Un impact financier limité** : le congé n'est pas rémunéré par l'employeur. Cette disposition a été spécifiquement pensée pour limiter la charge financière pesant sur les entreprises, l'indemnisation du salarié participant à l'assemblée étant assurée par le congrès.
- **Un impact organisationnel contenu** : l'impact principal pour l'entreprise réside dans la nécessité de réorganiser le travail pendant l'absence du salarié, sachant que cette absence est strictement plafonnée à six jours maximum par année civile.
- **Des garanties pour protéger le fonctionnement de l'entreprise** : pour concilier ce droit civique avec les contraintes des sociétés, une procédure stricte de prévenance est prévue :
 - Le salarié a l'obligation d'informer son employeur **au minimum quinze jours** avant le début de son absence, dès réception de sa convocation.
 - L'employeur dispose ensuite d'un délai de **huit jours** pour se prononcer.
 - Si l'absence pose un problème majeur, **l'employeur conserve le droit de refuser ce congé**, à condition de pouvoir établir et justifier que cette absence est de nature à **“perturber gravement la bonne marche ou l'organisation de l'entreprise”**. En l'absence de réponse dans le délai de huit jours, **le congé est toutefois réputé autorisé**.

3- Quels sont les recours si l'employeur refuse le congé ?

Les membres notent que la procédure de recours juridique spécifique n'est pas mentionnée dans la proposition de texte (comme la saisine d'un tribunal des prud'hommes ou d'un tribunal administratif) pour l'employé ou le fonctionnaire en cas de refus de l'employeur. Cependant, les textes prévoient un encadrement très strict de ce refus, qui agit comme une protection pour le travailleur :

- **Une justification impérative** : le refus ne peut pas être arbitraire. L'employeur (privé ou public) a l'obligation d'établir que l'absence du salarié est de nature à **“perturber gravement la bonne marche ou l'organisation de l'entreprise”** ou **“l'organisation du service”**.

- **Un contrôle institutionnel** : si l'employeur décide de refuser le congé, sa décision doit être obligatoirement motivée et transmise sans délai au président du congrès de la Nouvelle-Calédonie. Cette obligation instaure une forme de contrôle institutionnel sur les refus.
- **L'accord tacite** : Si l'employeur omet de répondre ou tarde à le faire dans le délai réglementaire de huit jours suivant la demande, la loi considère que le congé est automatiquement "réputé autorisé".

Si un litige persistait malgré ces garde-fous, il relèverait très probablement du droit commun du travail ou de la fonction publique (qui n'est pas détaillé dans ces documents).

III- CONCLUSION

Suivant ce descriptif, **les membres s'interrogent sur la mise en place d'une nouvelle instance**. A l'heure des économies imposées à l'ensemble des calédoniennes et calédoniens est-il **souhaitable que les deniers publics soient engagés dans une énième structure dont le rôle et l'utilité reste à démontrer**.

De fait, l'institution rappelle ses recommandations :

Recommandation n°01 : Recommandation n°01 : mettre en place un justificatif de présence à transmettre à l'employeur.

Recommandation n°02 : Recommandation n°02 : s'assurer que dans le RI de l'assemblée citoyenne, l'indemnité soit perçue à la moitié du temps de la réunion.

L'avis de la commission élargie au bureau a été adopté à l'unanimité des membres consultés par **31 voix "POUR"** dont 5 procurations.

Suite aux observations de la commission élargie au bureau et des débats menés en séance plénière, le CESE-NC émet un avis **défavorable** à la majorité concernant **la proposition de loi instituant un congés pour la participation à l'assemblée citoyenne placée auprès du congrès de la Nouvelle-Calédonie**.

LE SECRÉTAIRE



Gaston POIROI

LA 1^{ère} VICE-PRÉSIDENTE



Rozanna ROY

Annexe : RAPPORT N°18/2026

- *Nombre de réunion en commission : 2*
- *Adoption en commission : le 06/07/2026*
- *Adoption en bureau : le 09/07/2026*

Invités auditionnés (5) :

→ au titre du congrès de la Nouvelle-Calédonie (CNC) :

- **monsieur Wilfried LOQUET**, directeur de cabinet représentant de madame Veylma FALALEO, présidente,
- **monsieur Alexandre BRIANCHON**, directeur adjoint de l'assemblée et des affaires juridiques (DAAJ),
- **madame Jena BOUTEILLE**, chargée de mission auprès du SG.

→ au titre des organisations syndicales patronales :

- **madame Valérie ZAOUI**, représentante du MEDEF-NC,
- **monsieur Julien LABAUNE**, vice-président BTP au sein de la CPME-NC.

Invité n'ayant pu participer mais ayant transmis des observations par écrit (1) :

L'AMNC formule un avis favorable à la proposition de loi du pays

Invités n'ayant pu participer ou envoyer des observations par écrit (13)

- **au titre du GNC** : les directions DRHFPNC, DTEFP et la DAJ,
- **au titre de la représentation patronale** : MEDEF-NC (*observations arrivées hors délais*), U2P NC et la FEINC,
- **au titre de la représentation des syndicats de salariés** : UT CFE CGC-NC, USOENC, COGETRA, USTKE, LA FEDE, CSTC-FO et la CSTNC.

Au titre de la commission élargie au bureau du CESE :

Ont participé aux travaux : mesdames Pascale DALY, Rozanna ROY et Valérie ZAOUI ainsi que messieurs Jean-Louis d'ANGLEBERMES, André FOREST, Yves GOYETCHE, Jean-Pierre KABAR, Richard KALOI, Jean-Louis LAVAL, Patrick OLLIVAUD, Gaston POIROI et Lionel WORETH.

Étaient présents et représentés lors du vote : mesdames Pascale DALY et Valérie ZAOUI ainsi que messieurs Jean-Louis d'ANGLEBERMES, Yves GOYETCHE, Jean-Pierre KABAR, Richard KALOI, Jean-Louis LAVAL, Patrick OLLIVAUD, Gaston POIROI, Jean SAUSSAY (*procuration à madame ZAOUI*) et Lionel WORETH.

Étaient absents lors du vote : mesdames Larissa THONON et Rozanna ROY ainsi que messieurs Hatem BELLAGI, André FOREST