

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1976-1977

Annexe au procès-verbal de la séance du 21 avril 1977.

RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

Au nom de la Commission des Lois constitutionnelles, de Législation, du Suffrage universel, du Règlement et d'Administration générale (1) à la suite de la mission effectuée du 17 juillet au 8 août 1976 par une délégation de la commission chargée d'étudier :

- 1° les problèmes de la départementalisation à Saint-Pierre-et-Miquelon ;
- 2° l'organisation fédérale en Australie.

Par MM. Léon JOZEAU-MARIGNÉ, Jean BAC,
Jacques EBERHARD et Paul PILLET,

Sénateurs.

Tome I

SAINT-PIERRE-ET-MIQUELON

(1) *Cette commission est composée de :* MM. Léon Jozeau-Marigné, *président*; Marcel Champeix, Baudouin de Hauteclocque, Jean Sauvage, Jean Auburtin, *vice-présidents*; Jacques Pelletier, Louis Virapoullé, Jacques Eberhard, *secrétaires*; Jean Bac, René Ballayer, Roger Boileau, Pierre Bouneau, Philippe de Bourgoing, Raymond Brosseau, Pierre Carous, Félix Ciccolini, Charles de Cuttoli, Etienne Dailly, Yves Estève, Henri Fréville, Jean Geoffroy, François Giacobbi, Jean-Marie Girault, Paul Guillard, Léopold Heder, Pierre Jourdan, Pierre Marcihacy, James Marson, André Mignot, Jean Nayrou, Marcel Nuninger, Guy Petit, Hubert Peyou, Maurice Pic, Paul Pillet, Pierre Schiélé, Edgar Tailhades, Jacques Thyraud.

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
PREMIÈRE PARTIE. — Les aspects humains et économiques	11
I. — <i>La géographie</i>	11
A. — Le territoire	11
B. — Le peuplement	13
II. — <i>L'histoire</i>	16
III. — <i>L'économie</i>	24
A. — La pêche	24
1. L'histoire de la pêche à Saint-Pierre	24
2. La pêche à Saint-Pierre aujourd'hui	26
B. — Les activités portuaires	29
C. — Les autres activités productives	30
1. Les ressources du sol	30
a) Le sous-sol	30
b) L'agriculture	31
2. Le transit des bovins	32
3. Le tourisme	34
D. — L'importance du secteur public	35
E. — Les échanges extérieurs	36
DEUXIÈME PARTIE. — Les aspects institutionnels	37
I. — <i>L'organisation administrative et politique</i>	37
A. — Evolution	37
B. — L'organisation administrative et politique en juillet 1976	41
1. L'administration du territoire	41
a) L'administration de l'Etat	41
— Organisation générale	41
— La fonction publique	41
b) Le conseil général	45

	Pages
2. L'administration municipale	49
3. Les finances publiques du territoire	50
II. — La justice	53
A. — Evolution	53
B. — Organisation judiciaire actuelle	56
TROISIÈME PARTIE. — Les conséquences de la départementalisation	59
I. — <i>Organisation administrative et judiciaire</i>	59
A. — L'organisation administrative	59
1. Les structures	59
2. Législation et réglementation	60
B. — L'organisation de la justice	62
II. — <i>Conséquences économiques, sociales et financières</i>	63
A. — Economiques	63
B. — Sociales	65
C. — Financières	66
1. Le système fiscal	66
2. Les conséquences budgétaires	67
III. — <i>Conséquences internationales</i>	68
A. — L'application du tarif extérieur commun	68
B. — La question des eaux territoriales	69
CONCLUSION	71
ANNEXE	
Principales mesures intervenues en application de la départementalisation	73

INTRODUCTION

La Commission des Lois constitutionnelles, de Législation, du Suffrage universel, du Règlement et d'Administration générale est compétente pour connaître des projets ou propositions de loi intéressant les collectivités territoriales de la République.

En outre, elle participe au contrôle de la politique du Gouvernement à l'égard de ces collectivités, notamment à l'occasion de la discussion budgétaire. Elle s'intéresse tout particulièrement au statut de ces collectivités et au fonctionnement de la justice.

Aucune délégation de la Commission des Lois du Sénat ne s'était cependant rendue dans le territoire de Saint-Pierre-et-Miquelon.

Des délégations parlementaires composées de députés avaient visité les îles ces dernières années mais aucune ne leur avait consacré de rapport particulier.

Or l'attention du Parlement et de l'opinion publique tout entière a été attirée dans une période récente, à plusieurs reprises, sur le petit archipel qui représente la France en Amérique du Nord.

Le Gouvernement, à la suite de diverses consultations, avait déposé au cours de la session de printemps un projet de loi relatif à l'organisation de Saint-Pierre-et-Miquelon. Après une étude approfondie par les deux Assemblées, notamment au Sénat grâce au rapport fait par M. Jean Bac, au nom de la Commission des Lois, ce texte est devenu la loi n° 76-664 du 19 juillet 1976.

Il convenait donc que la Commission des Lois demande au Sénat l'autorisation d'envoyer dans le nouveau département une mission d'information chargée d'étudier les problèmes posés par le nouveau statut.

La délégation qui a effectué cette mission était composée de MM. Léon Jozeau-Marigné, président de la Commission, président de la délégation, de M. Jean Bac, sénateur des Yvelines, rapporteur du projet de loi relatif à l'organisation de Saint-Pierre-et-Miquelon, de M. Jacques Eberhard, sénateur de la Seine-Maritime, de M. Paul Pillet, sénateur de la Loire.

Elle était accompagnée de M. Alain Delcamp, administrateur des services du Sénat.

La mission s'est déroulée suivant un programme dont le résumé figure ci-après.

ITINÉRAIRE ET PROGRAMME DE LA MISSION

Samedi 17 juillet :

Arrivée vers 23 heures à Saint-Pierre à la suite d'un voyage aérien Paris-Londres-Gander et d'une traversée en voiture de l'île de Terre-Neuve, de Gander au port de Fortune, où la vedette administrative « Miquelon » attendait la délégation.

La délégation fut accueillie à Saint-Pierre par M. Massendès, administrateur-chef du territoire, M. Albert Pen, sénateur-maire, président du Conseil général, et M. Frédéric Gabriel, député.

Dimanche 18 juillet :

A 9 heures, la Commission a eu un entretien avec M. le Gouverneur avant de se rendre à 9 h 30 dans la salle de réunion du conseil général où l'attendait M. Pen, sénateur-maire, président du Conseil général, entouré par les membres de son assemblée.

Après une courte visite des locaux de la mairie, elle a ensuite rencontré M. Frédéric Gabriel, député du territoire.

A 11 h 30, elle s'est entretenue avec M. Deneauve, président du Tribunal supérieur d'appel, des problèmes posés par le fonctionnement de la justice à Saint-Pierre-et-Miquelon.

A 13 heures, au cours d'un déjeuner offert par le Conseil général, elle a pu poursuivre ses entretiens de la matinée avec les élus du territoire.

L'après-midi fut consacré à une visite de la ville et de ses alentours sous la conduite de M. Fontaine, conservateur du musée et de M. Jacques Lehuenen, membre du conseil privé et ancien maire de Saint-Pierre.

Après une visite du très intéressant musée de Saint-Pierre-et-Miquelon, la délégation a assisté à une réception offerte en son honneur et en celui de M. Eric Tabarly, de retour de sa course victorieuse à travers l'Atlantique. La réception s'est achevée par un dîner à la résidence du Gouverneur.

Lundi 19 juillet :

Par un temps très brumeux, la délégation s'est rendue à Miquelon à bord de la vedette administrative.

Vers 11 h 30, elle fut accueillie à Miquelon par le maire et conseiller général M. Detcheverry, maire de Miquelon, par ses collègues du Conseil général, MM. de Lizarraga et Renou ainsi que par M. Joly, délégué local à Miquelon.

Dans la salle du conseil municipal, la délégation a participé à une réunion du conseil municipal en présence de M. le Gouverneur.

Elle a poursuivi ses entretiens avec les élus locaux au cours d'un déjeuner offert par la municipalité au restaurant Cox.

Le début de l'après-midi fut consacré à une visite des principales réalisations de la commune de Miquelon : salle de sport, digue, entrepôt frigorifique, quarantaine animale.

La délégation s'est ensuite rendue en Land-Rover jusqu'à Langlade où l'attendait la vedette administrative pour la ramener à Saint-Pierre. A son arrivée, et avant de dîner à la résidence du Gouverneur, elle a assisté à un cocktail offert par le Conseil général au cours duquel elle a pu prendre contact avec les principales personnalités de l'île.

Mardi 20 juillet :

La matinée fut consacrée à une visite des principales installations de la commune de Saint-Pierre.

A 9 h 30, la délégation qui était accompagnée de M. Pen et de M. Plantegenest, président de la Commission départementale et deuxième adjoint au maire de Saint-Pierre, a d'abord visité les locaux du tribunal.

Elle s'est rendue au centre culturel qu'elle a visité très en détail puis à l'usine d'Interpêche où elle s'est entretenue de façon très approfondie avec le directeur de l'établissement.

Elle est allée ensuite à la station locale de FR 3 à laquelle elle a accordé une interview.

Elle a été enfin reçue par les membres de la Chambre de commerce sous la conduite de leur président M. Hardy.

Au cours d'un déjeuner à la résidence du Gouverneur, elle a pu rencontrer les membres de la délégation sanitaire franco canadienne venus étudier les problèmes de la quarantaine.

En début d'après-midi, contrainte d'écourter sa visite en raison du temps, elle s'est envolée dans un avion de la compagnie Air Saint-Pierre à destination de la ville de Sydney en Nouvelle-Ecosse.

*
**

A l'issue de son voyage, elle tient à remercier M. Massendès, désormais préfet du nouveau département, M. Pen et M. Gabriel ainsi que tous les élus et personnalités locales pour la parfaite organisation de son séjour et la cordialité de leur accueil.

LES ILES SAINT-PIERRE-ET-MIQUELON

L'archipel des îles Saint-Pierre-et-Miquelon est situé au large de Terre-Neuve dont il constitue une sorte de prolongement. Distant d'une quinzaine de kilomètres de la péninsule de Burin, il n'est séparé de la « Grande Ile » que par des hauts fonds dont la profondeur n'excède nulle part 200 mètres. Vers l'ouest, une heure d'avion le relie à la ville de Sydney, dans les Provinces Maritimes, proche de l'ancienne forteresse de Louisbourg, haut-lieu de défense du Canada français, dernier rempart de l'Acadie.

Le seul énoncé de cette situation géographique résume presque l'histoire de ces deux îles, françaises, et on est tenté de dire, depuis toujours, en tout cas depuis plus longtemps que beaucoup de nos provinces métropolitaines. C'est dès 1535 en effet que Jacques Cartier, de retour de son deuxième voyage au Saint-Laurent, en prit possession au nom du Roi de France.

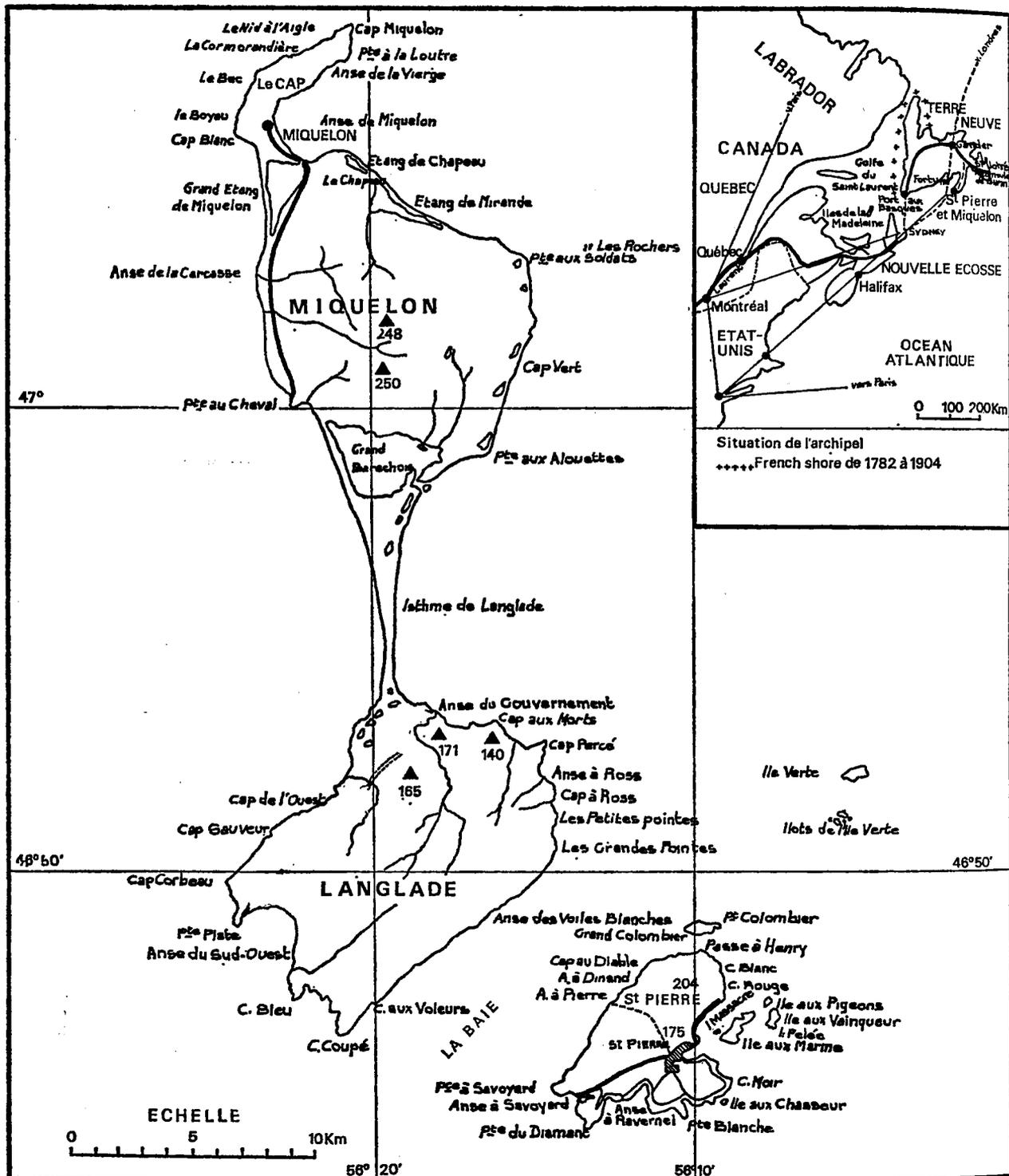
Proches du Canada, elles sont le témoin de l'ancien empire français d'Amérique, « l'épave », comme on les appelle parfois, de ces possessions disparues et immenses qui s'appelaient Louisiane, Canada, Baie d'Hudson, Acadie, Terre-Neuve, et dont la capitale était Québec.

Plus tard, proches de Terre-Neuve, possession britannique, elles furent le témoin isolé et tenace de la francophonie. Aujourd'hui, à deux heures d'avion de Boston ou New York, elles pourraient être « la vitrine de la France en Amérique du Nord ».

La géographie explique aussi l'économie de ce nouveau département et ses difficultés constantes.

Jusqu'au début du xx^e siècle, Saint-Pierre-et-Miquelon fut la plaque tournante de la pêche française à la morue en raison de la proximité des « bancs », hauts fonds sur lesquels se rassemblent les morues à partir de mai à la suite de migrations mystérieuses. Avec le déclin de cette ressource et l'éphémère prospérité née de la prohibition instaurée sur le continent voisin, les problèmes de communication tiennent aujourd'hui la première place, qu'il s'agisse de l'accueil des grands navires, des liaisons aériennes pour amener les touristes, qu'il s'agisse des liaisons maritimes pour résoudre le problème quotidien du ravitaillement. Enfin, le changement de statut accentue les contradictions nées d'un rattachement fictif à l'Europe et d'une présence effective en Amérique.

LE NOUVEAU DEPARTEMENT DE SAINT PIERRE ET MIQUELON



PREMIÈRE PARTIE

LES ASPECTS HUMAINS ET ÉCONOMIQUES

I. — GÉOGRAPHIE

A. — Le territoire.

Survolant l'archipel en provenance de North Sydney, on aperçoit tout d'abord une masse élégante sur la mer, et dont se détachent avec netteté trois promontoires, reliés entre eux par d'étroites bandes de terre presque à fleur de l'eau. Au nord, la plus petite s'appelle le Cap. C'est elle qui abrite le petit village de Miquelon. Au milieu, beaucoup plus grande, c'est l'île de Miquelon proprement dite ; au sud, légèrement plus grande, un peu plus massive, petit plateau posé sur l'Océan, c'est Langlade. Entre les îles, enserrées par de minces cordons littoraux, deux étendues d'eau, le Grand Etang de Miquelon au nord, le Grand Barachois au centre. L'ensemble, solidaire depuis plus de deux siècles, forme l'île de Miquelon.

Un peu plus loin, à l'est, derrière Langlade au relief tabulaire, séparée des « deux Miquelon » par un petit bras de mer — la Baie — apparaît Saint-Pierre, dix fois plus petite, presque triangulaire, flanquée sur sa côte est de nombreux petits îlots. L'un d'eux, l'île aux Marins, très allongé, au relief presque insignifiant, ferme et protège l'entrée du port de Saint-Pierre.

Au nord, séparé de l'île de Saint-Pierre par la passe à Henry, c'est le rocher du Grand-Colombier ; à l'est de l'île aux Marins plusieurs îlots dont le plus grand s'appelle l'île aux Vainqueurs ; au loin, surmontée d'un phare, c'est l'île Verte : déjà, à nouveau, le Canada.

L'ensemble de l'archipel occupe une surface réduite : 242 kilomètres carrés, 42 kilomètres du nord au sud pour Miquelon, 10 kilo-

mètres d'est en ouest dans sa plus grande largeur, à Langlade ; 7 à 8 kilomètres de long sur 5 de large pour Saint-Pierre. Saint-Pierre, le chef-lieu, se trouve à 4.750 kilomètres de Paris et à 270 kilomètres de la Nouvelle-Ecosse. Miquelon se trouve à peine à 30 kilomètres de Terre-Neuve.

Le sol des îles est assez bouleversé et les inégalités du relief abritent une myriade de petits lacs. Saint-Pierre apparaît comme un rocher abrupt couleur lie de vin où la végétation est presque inexistante : « Le port et la rade de Saint-Pierre sont placés entre la côte orientale de l'île et un îlot allongé, l'Isle aux Chiens. Le port surnommé le barachois creuse les terres et aboutit à une flaque saumâtre. Des mornes stériles se serrent au noyau de l'île. Quelques-uns détachés surplombent le littoral. Les autres ont à leur pied une lisière de landes tourbeuses et arasées... » (1).

Ce caractère dénudé, qui accentue la désolation du lieu, contraste avec les immenses forêts entourant les immenses lacs du Centre et du Nord de Terre-Neuve voisine. « ... Ces bois rachitiques contrastent avec les grands bois de Terre-Neuve dont on découvre les rivages voisins et dont les sapins portent un lichen argenté... » (1)

Langlade a un relief plus régulier et semble beaucoup plus accueillante. Ses côtes sud-est sont des falaises abruptes mais on aperçoit sur son sommet une végétation abondante et colorée. Ce sont, pour la plupart, des conifères : sapins blancs et sapins traînard, spruces (2) et spruces noirs, pins blancs, pins résineux et pins gris, bois de violon ; on trouve aussi des bouleaux, des aulnes ou vergnes, des érables, des noisetiers. Le gel et le vent empêchent ces arbres de beaucoup se développer en hauteur. En revanche, ils s'étendent en largeur et forment des taillis presque impénétrables.

Le point culminant de l'archipel se trouve à Miquelon (la Grande Miquelon, par opposition à Langlade, appelée la Petite Miquelon). Il s'appelle le Morne-de-la-Grande-Montagne et culmine à 250 mètres, ce qui représente tout de même, compte tenu de l'exiguïté de l'île, une assez forte dénivellation. Autour de lui s'amoncellent d'autres sommets usés du même nom, vestiges d'un glacier terre-neuvien. Sur le versant nord du « District des Mornes », jusqu'au-delà du village de Miquelon et près des derniers sommets du Cap (Butte-aux-Berry, la Cormorandière) s'étend une plaine marécageuse et émaillée de tourbières, paradis des moustiques en été.

(1) Chateaubriand : *Mémoires d'Outre-Tombe*, tome I.

(2) Nom anglais de l'épicéa. Avec le spruce les habitants de l'archipel fabriquent pour leur propre consommation une sorte de bière du même nom.

Au sud, s'étire la « Dune de Langlade », isthme de 12 kilomètres de long, carrossable sur une partie seulement, atteignant tout juste 250 mètres de large par endroit. Cette digue naturelle et sablonneuse a été formée au fil du temps par des dépôts d'alluvions et fixée en partie par les épaves des navires qui s'y sont jetés. « La Dune » n'est continue que depuis 1760 environ mais il lui arrive encore d'être submergée par les vagues. Cette langue de terre offre l'un des plus beaux paysages de l'archipel quand, au-delà du Barachois, sous la lumière humide d'un après-midi d'été, on aperçoit, se détachant sur un maigre cordon de verdure, l'un de ces chevaux semi-sauvages qui vivent à Miquelon.

Le climat, pour finir, est assez rigoureux : la température moyenne est seulement de 5,6 °C.

En hiver, le thermomètre peut descendre jusqu'à — 20 °C, (— 14 °C habituellement). La température moyenne est de — 2 °C. On dénombre 120 jours de gel par an. En été, la température moyenne oscille entre 10 et 20 °C. La température est positive de juin à octobre. Le thermomètre ne dépasse habituellement pas 22 °C. L'archipel connaît de 85 à 110 jours de brume par an. Le nombre élevé des jours de brume est lié à la position géographique des îles, proches de la zone de rencontre des eaux froides du courant du Labrador et des eaux tièdes du Gulf Stream. Les précipitations atmosphériques sont abondantes, et la quantité d'eau tombant sous forme de pluie et de neige varie entre 1.300 et 1.420 millimètres. On ne distingue pas de saison sèche et de saison pluvieuse. Au total, 150 à 160 jours de pluie par an. Les caprices du vent, qui est très changeant, entraînent de brusques sautes de températures et ceci fait dire aux Saint-Pierrais que certains jours voient défiler toutes les saisons. L'été est la période la moins venteuse. Vers septembre, les îles peuvent être éprouvées par de fortes tempêtes, consécutives aux queues de cyclones nés aux Antilles et qui remontent les côtes de l'Amérique.

B. — Le peuplement.

Il est difficile de dire depuis quand les îles sont peuplées. Une certitude cependant : elles ont toujours été françaises. La toponymie l'atteste de manière incontestable. Aucun nom d'origine anglaise ni même indienne. Selon certains, les mots Saint-Pierre et Miquelon seraient la traduction de San Pedro et Miguel, nom qui aurait été donné aux îles par des navigateurs portugais, mais rien n'est moins certain.

Ce qui est sûr, c'est qu'elles furent découvertes (ou redécouvertes) par un navigateur portugais José Alvarez Fagendès le 21 octobre

1520. En l'honneur de sainte Ursule, celui-ci les aurait baptisées les « Onze mille vierges ». Le nom de Saint-Pierre, patron des marins, leur aurait été attribué ensuite par Jacques Cartier le 5 juin 1536, au retour de son deuxième voyage au Canada. Dès ce jour-là, le fondateur de Québec y avait trouvé plusieurs navires « tant de France que de Bretagne ».

Langlade s'appela d'abord, au XVII^e siècle, « l'Isle à l'Anglais », puis, dans la deuxième moitié du XVIII^e siècle, l'Isle Choiseul. Voltaire, dans son *Précis du siècle de Louis XV*, l'orthographie Langlay. D'autres pensent qu'elle tient son nom d'un officier des troupes de la Marine, Charles-Michel de Langlade, qui a par ailleurs servi à désigner un lac en Abitibi, au Canada français.

L'île aux Marins, enfin, s'est appelée longtemps l'île aux Chiens. Ses habitants, aujourd'hui pratiquement disparus, étaient surnommés « Pieds rouges ». Ils tenaient ce nom de leur origine Avranchinaise. En effet, révoltés au XII^e siècle contre l'autorité royale, les « Pieds nuds » d'Avranches avaient été réprimés si durement que les rescapés du massacre avaient, suivant les chroniqueurs de l'époque, du sang jusqu'aux chevilles...

Les noms de lieu sont très variés et ont presque toujours une signification précise en rapport avec l'aspect des lieux : cap Rouge, anse des Voiles-Blanches, avec la faune : Trou aux loups marins, avec la pêche : anse à Capelan. Les noms des gouverneurs ou des colons ne sont pas oubliés : cap d'Angeac, Morne à Blondin. D'autres sont, tout simplement, profondément français : les Enfants perdus (îlots au large de l'île Verte), le Vide-Bouteille, les Canailles (récifs au large de Saint-Pierre), etc... Les habitants ont coutume de se donner des surnoms qui parfois ne manquent pas d'espièglerie.

Les noms des Saint-Pierrais et des Miquelonnais trahissent souvent leur origine régionale. Beaucoup sont d'origine basque : les Goicoechea, les Detcheverry ; on trouve aussi une forte proportion de Normands ou de Bretons. Voici, à titre d'exemple, les noms des familles qui n'ont pas abandonné tout à fait l'île aux Marins : Laignoult, Ernest, Nouvel, Ménard, Morel, Télétchéa, Colmay. De fait, l'origine du peuplement de Saint-Pierre est très liée à la pêche à la morue sur les bancs de Terre-Neuve. Ceci explique que la souche de la population soit constituée de Français originaires des provinces qui envoyaient des « terre-neuvas » : Normandie (surtout Granville et le Cotentin), Bretagne (Saint-Malo) mais aussi Saintonge et Pays basque. C'est ainsi qu'à Terre-Neuve on trouve encore une petite ville face à Saint-Pierre qui s'appelle Port-aux-Basques. Certains historiens prétendent même que l'île du Cap-Breton (ancienne Isle Royale) dans les Provinces Maritimes tiendrait son nom du petit port de la côte Basque.

On comprendra donc facilement que, au cours des temps, la population ait varié — si l'on excepte les nombreux « dérangements » dont elle fut victime au temps des guerres franco-anglaises — en fonction de l'évolution de la pêche à la morue. On ne possède pas de recensement avant le XIX^e siècle mais on sait, par exemple, par différents rapports, qu'en 1713 il y avait déjà près de 300 Basques et qu'au moment de la Révolution, en 1793 exactement, l'archipel comptait 1.504 habitants.

De 1816 à 1907, la population a crû de façon régulière jusqu'à un maximum de 6.768 habitants. Elle a décru (de près de 50 %) jusqu'en 1945 à la suite de l'abandon par la France, en 1904, de ses droits de pêche sur les côtes de Terre-Neuve et l'évolution des techniques de pêche.

Depuis la fin de la guerre, la situation s'est régulièrement redressée : lors du recensement de 1967, par exemple, la population totale était de 5.235 personnes. En 1974, elle avait augmenté de 605 personnes, soit 12 %. Ce chiffre est relativement faible d'autant plus que la progression n'a porté que pour les deux tiers environ sur des personnes nées dans le territoire. Un certain nombre de jeunes émigrent chaque année au Canada.

Du point de vue géographique, seule la population de Saint-Pierre se développe. Celle de Miquelon est en légère diminution. En revanche, trait notable, c'est une population très jeune : 46 % de la population a moins de vingt ans. La proportion s'élève jusqu'à 66 % à Miquelon.

Cette population habite, en général, des maisons individuelles, naguère en bois, aujourd'hui construites en semi-dur pour éviter les incendies, et toujours couvertes de lattes de bois taillées en biseau que l'on appelle les bardeaux.

Les murs sont peints de couleurs vives, légèrement acidulées, qui donnent son charme à la ville de Saint-Pierre.

D'aucuns comparent l'habitat, la disposition des maisons à ceux d'un port de pêche breton, d'autres le rapprochent du Canada voisin. A vrai dire, son isolement, sa petitesse, l'ensemble des conditions de climat et de relief donnent à l'archipel un air de profonde originalité.

II. — L'HISTOIRE

Ce qui frappe le plus dans l'histoire de l'archipel, c'est de voir combien, malgré son éloignement, il a vécu à l'unisson de l'histoire de la France, dans ses moindres détails. On peut même affirmer qu'il a subi, plus que tout autre territoire peut-être, les fluctuations et les aléas de notre politique extérieure. Nos divisions l'ont aussi traversé.

De 1604 à 1816, les îles, témoins du démantèlement de notre empire d'Amérique, sont un objet de convoitise entre la France et l'Angleterre.

Le XIX^e siècle apporte une certaine stabilité. Dès 1914, cependant, les Saint-Pierrais et Miquelonnais prennent leur part des sacrifices de leur pays. De 1940 à 1945, tout en participant aux combats, ils servent de théâtre au premier affrontement, heureusement non sanglant, entre la France de Vichy et celle de Londres. Ils sont ainsi le premier symbole de l'affirmation de la France libre face aux alliés.

1604 : Premier établissement français.

Le premier établissement permanent de pêcheurs français à Saint-Pierre date de 1604. En 1696, on éleva un fortin armé de six canons pour défendre l'Etablissement contre les agressions anglaises, ce qui n'empêchera pas une escadre de le détruire en 1702. Vers 1710, la population sédentaire comprenait environ 300 habitants, presque tous Basques.

1713 : La France perd Saint-Pierre-et-Miquelon.

Le traité d'Utrecht ayant, en 1713, cédé Terre-Neuve (et par conséquent Saint-Pierre-et-Miquelon) à l'Angleterre, ces 300 Basques furent chassés. Ils s'installèrent pour la plupart au Cap-Breton (Isle Royale).

Certains historiens ont reproché cet abandon à Louis XIV. En fait, il n'y avait selon E. Halévy, en terre française proprement dite, que 180 habitants. Les autres étaient installés à Plaisance depuis 1662 sur la côte de Terre-Neuve, face au « banc de Saint-Pierre ». En revanche, la France se voyait réserver le droit de pêche sur les côtes nord de Terre-Neuve, depuis la baie de Bonavista jusqu'à la

Pointe-Riche, c'est-à-dire sur la moitié du littoral « et cela paraissait alors plus important que l'occupation même du pays » (1).

1763 : Première reprise de possession.

Le 10 février 1763, le traité signé à Paris entre l'Angleterre, la France et l'Espagne, et qui consacrait l'écroulement de la Nouvelle-France, nous rendait pourtant la souveraineté sur Saint-Pierre-et-Miquelon et le droit de pêche exclusif sur la côte occidentale de Terre-Neuve depuis le cap Saint-Jean jusqu'au cap Rouge, le « French shore ». Cette rétrocession ne se fit pas sans difficulté car un fort parti en Angleterre voulait qu'on ne laissât absolument rien à la France en cette partie du monde. Les commerçants considéraient que le monopole du droit de pêche sur les côtes de Terre-Neuve « était encore plus important pour le pays que l'acquisition du Canada (1) » !

Le 1^{er} juillet 1763, le capitaine d'Angeac, ancien officier de Louisbourg, nommé gouverneur des îles Saint-Pierre et Miquelon, lève à La Rochelle cinquante hommes de troupe et s'embarque sur la flûte royale *La-Garonne*. 300 autres personnes, y compris le personnel administratif, le suivent. Au nom de S.M. Louis XV, il reprend possession de l'archipel. Quoique depuis 1713 le chef-lieu se soit appelé officiellement Bourgway, en fait les Français arrivent dans un désert où se dressent, çà et là, quelques ruines. Tout est à faire. D'Angeac et son monde se mettent courageusement à l'ouvrage. Pour commencer, on campe. Il faut tout faire venir de France : bois pour construire les maisons, les cabanes et les échafauds de séchage du poisson, nourriture (farine, lard, légumes secs). Presque aussitôt, des émigrés de 1713 arrivent ; chaque jour voit débarquer des familles entières, ce qui ne facilite guère la tâche de l'administration. Aux Saint-Pierrais revenant de l'Isle Royale s'ajoutent bientôt des Acadiens, et même des Canadiens soucieux de fuir la domination anglaise. D'Angeac, en quelques mois, est entouré de plus de deux mille personnes sans abri, sans nourriture, qui, par surcroît, n'entendent rien à la pêche, lui demandent tout ! La dame Drouet, sage-femme, étant morte, d'Angeac écrit à Choiseul : « Cette population s'accroît tous les jours dans ce pays, où les femmes sont sujettes à donner deux enfants par couches. La perte de cette matrone et la fécondité des femmes de ce pays m'obligent de vous représenter que son remplacement, Monseigneur, est un mal nécessaire ! »

En 1778, la France ayant officiellement pris parti pour les futurs Etats-Unis, et la guerre existant entre elle et l'Angleterre, cette dernière décida d'occuper Saint-Pierre et Miquelon. La conquête en

(1) E. Halévy, Histoire des colonies françaises, tome I, l'Amérique.

fut naturellement des plus faciles, car les cinquante soldats du gouverneur n'avaient guère qu'à s'incliner devant les cinq frégates, portant 142 canons, du commodore Evans, qui mouillèrent devant le chef-lieu le 14 septembre 1778. Le successeur de d'Angeac, M. de l'Espérance, obtint une capitulation honorable et la petite garnison française s'embarqua le 29. Les habitants s'entassèrent sur une dizaine de bateaux qui les rapatrièrent à La Rochelle, Saint-Malo, Lorient, Nantes, Cherbourg, Bayonne et Granville. Pendant que les Français abandonnaient ainsi le sol qui était devenu leur petite patrie, les vainqueurs livraient aux flammes habitations et établissements de pêche : 300 maisons, 120 cabanes, 100 magasins, étables, échafauds de séchage, barques, furent ainsi détruits. Une fois de plus, Saint-Pierre-et-Miquelon n'existait plus.

1783 : Deuxième reprise de possession.

Les Etats-Unis reconnus indépendants, la paix fut signée à Versailles en 1783 entre la France et l'Angleterre. Une des clauses du traité prévoyait la restitution de Saint-Pierre-et-Miquelon au roi de France, et cette fois-ci sans restrictions militaires. C'est pourquoi le baron de l'Espérance reparut en rade de Saint-Pierre, avec 70 officiers et fonctionnaires, et une compagnie d'une centaine de soldats.

Naturellement, il fallait tout refaire, car Saint-Pierre, comme vingt ans auparavant, était un désert parsemé de ruines. Mais déjà, de partout, les Saint-Pierrais demandaient à retourner chez eux : seize cent deux du premier coup ! Pour les mêmes raisons qu'en 1763, on dut continger l'arrivée des habitants. Seulement 438 hommes furent autorisés à former le premier convoi, sans femmes ni enfants. En fait, femmes et enfants partirent tout de même. De sorte que l'administration fut encore débordée. Tout le monde coucha sous la tente (on était au mois d'août), et comme le Gouvernement n'avait pas fourni assez de matériel, il fallut ouvrir un crédit de 460.000 livres pour acheter à Boston planches, bardeaux, piquets, briques et chaux. Un an plus tard, avec tous ces matériaux on avait déjà reconstruit au chef-lieu la caserne, la boulangerie, le magasin, l'hôpital, la prison, le corps de garde, le presbytère, la maison de la sage-femme. Bientôt furent achevées la résidence du gouverneur, les maisons de l'ordonnateur, du contrôleur, des officiers, des écrivains et du capitaine du port, puis l'église et la salle d'audience, sans parler des habitations particulières, tant à Saint-Pierre qu'à Miquelon.

500 nouveaux émigrants arrivèrent de France en 1784. Comme la pêche n'avait pas encore repris, on en était revenu au régime de la « ration » fournie par l'administration. Mais il fut arrêté que ce système onéreux, et souvent abusif, prendrait fin en 1787.

Le plus urgent était d'organiser la pêche. D'Angeac s'y employa. Cependant, malgré ses efforts, beaucoup d'habitants restaient sans travail. Il fallait donc subvenir à leurs besoins, et leur entretien coûtait cher au Gouvernement. Aussi se vit-on obligé, de 1767 à 1770, d'en faire repasser en France environ un millier.

Pendant ce temps, Saint-Pierre prenait figure, avec sa population fixe de 1.250 habitants. Les rapports avec les Anglais de Terre-Neuve, d'abord froids et même parfois tendus, changèrent du tout au tout en 1775 quand les colonies de la Nouvelle Angleterre se révoltèrent. On craignait de voir Saint-Pierre apporter quelque concours aux insurgés. Pourtant, le baron de l'Espérance et ses administrés eurent le souci constant de garder pendant trois ans la plus scrupuleuse neutralité.

1778 : Abandon de l'archipel.

De sérieuses modifications furent apportées au Gouvernement et à l'administration dans un but d'économie. En 1785, en effet, les fonctions de gouverneur et d'ordonnateur furent supprimées. La garnison fut ramenée à 60 hommes, dont le chef devenait commandant des îles, sous l'autorité supérieure du commandant des forces maritimes françaises en Amérique. Celui-ci, qui résidait à Saint-Domingue, devait venir une fois par an inspecter l'archipel et les pêches de Terre-Neuve.

De 1785 à 1793, le capitaine d'infanterie Antoine Danseville fut donc, en pratique, gouverneur de Saint-Pierre-et-Miquelon. Pendant ces huit années, son souci constant fut d'assurer la nourriture des habitants, en achetant le plus souvent à Boston les vivres nécessaires. De 1787 à 1790, il dut se résoudre à faire repasser en France ou aux Antilles un certain nombre de familles dont on ne pouvait réellement plus assurer la subsistance.

La pêche n'arrivait pas en effet à nourrir tout le monde, les vaisseaux du roi et des armateurs n'apportaient jamais assez de vivres, les approvisionnements de Boston et de New York étaient lents à arriver et irréguliers. De plus, s'était établi un mouvement de contrebande de morue terre-neuvienne, profitable aux armateurs et aux négociants qui achetaient à bon compte, mais désastreux pour les pêcheurs saint-pierrais, obligés de baisser leur prix. Or, les mêmes négociants et armateurs vendaient auxdits pêcheurs ustensiles et agrès à des prix élevés.

Puis, à partir de 1788, le sel de Saintonge n'arriva plus et il fallut en commander aux Etats-Unis, d'où une recrudescence de la contrebande. En 1790. on dut acheter des provisions en Espagne et au Portugal.

Toutes ces misères créaient dans l'esprit de la population un mécontentement latent qui n'allait pas être sans influence sur les événements révolutionnaires maintenant en marche.

La Révolution et ses conséquences.

Le 25 septembre 1789, une chaloupe de Saint-Pierre, à l'entrée du Barachois, ayant heurté par mégarde une corvette royale, M. de Fabry, commandant de cette corvette, fit donner de la corde à l'occupant de la chaloupe, un certain Vigneau. Le lendemain, 300 à 400 personnes, assez excitées, envahirent les appartements de Dumesnil-Ambert, commandant par intérim, et réclamèrent justice. Dumesnil fit comparaître Fabry, en présence de 28 délégués de la population. L'officier s'excusa, disant, ce qui était probablement vrai, qu'il avait pris Vigneau pour un simple matelot (on sait qu'à cette époque les châtimens corporels étaient d'usage courant). Un procès-verbal fut signé et tout rentra dans l'ordre.

Ce fut le premier mouvement révolutionnaire à Saint-Pierre-et-Miquelon.

En 1790, la population demanda à M. de Broves, commandant la station navale de Terre-Neuve, la permission de constituer une Assemblée générale, afin de discuter des affaires avec l'administration. Le commandant acquiesça immédiatement à ce désir aussi civilement exprimé. L'Assemblée ne s'occupa guère de politique, mais plutôt de ravitaillement. Aucun député ne fut envoyé à la Constituante.

Pourtant, quelques jeunes gens et quelques marins, qui vitupéraient à l'envie les aristocrates (dont on aurait été bien en peine de trouver d'odieus échantillons dans tout Saint-Pierre-et-Miquelon !) tentèrent de secouer cette population laborieuse, qui ne demandait qu'à manger à sa faim. Ils firent naître un Comité des notables, un Club des amis de la Constitution, un Comité de salut public ; on planta un arbre de la Liberté. La citoyenne Deslandes prononça un discours qui est resté dans les annales de la colonie comme « le plus malhonnête et le plus incendiaire ». Il en résulta quelques bagarres au cours desquelles, en février 1792, Geneviève Laroche fut tuée.

Ce déplorable événement fit l'effet d'une douche froide qui arrêta l'essor des idées nouvelles. Les anciens demandèrent au commandant Danseville de prendre la présidence de l'Assemblée générale. Le commandant, qui était énergique fit arrêter six hommes et trois femmes, responsables des bagarres, et les fit expulser. Naturellement, à leur arrivée à Brest, ces indésirables se présentèrent comme victimes du despotisme et l'on demanda, d'ailleurs vainement, la destitution du commandant.

Cependant l'agitation reprit de plus belle, particulièrement dans les cabarets, surtout à partir d'avril et de mai, avec les matelots saisonniers arrivant de France.

Quand parvint à Saint-Pierre la nouvelle de la mort de Louis XVI, l'abbé Allain, curé de Miquelon, qui avait refusé de prêter le serment constitutionnel, décida d'émigrer aux îles de la Madeleine. Plusieurs familles miquelonnaises le suivirent. Elles sont à l'origine du peuplement de ces îles, acadiennes par la géographie, mais qui dépendent aujourd'hui de la province de Québec.

Tout faisait prévoir une période très agitée, peut-être le retour de violences.

1793 : Le troisième « dérangement ».

Le 14 mai 1793, l'escadre de l'amiral anglais King vint tout bouleverser. Saint-Pierre fut occupé sans résistance.

Les 1.502 habitants furent contraints de repartir. Ce fut leur troisième « dérangement » et « la fin des idées révolutionnaires à Saint-Pierre-et-Miquelon ».

Cette fois-ci, les Anglais, persuadés sans doute que l'archipel resterait leur propriété, ne détruisirent rien. Au contraire, ils installèrent à Saint-Pierre plusieurs familles terre-neuviennes (dont quelques-unes y sont demeurées après 1816). Et ce fut au tour du contre-amiral français Richery, le 28 août 1796, de venir ruiner les propriétés de ces nouveaux colons.

A la paix d'Amiens, les îles nous ayant été rendues une fois de plus, le Premier Consul les fit réoccuper par le lieutenant de vaisseau Joset, commandant *La-Surveillante*. Comme Saint-Pierre n'existait plus, on songeait à transporter le chef-lieu à Miquelon, on entreprenait des pourparlers avec Boston pour la fourniture de matériaux, on prévoyait le retour des habitants, on... Peine perdue, la guerre ayant repris, les Anglais remirent la main sur les îles en mars 1803.

1816 : Reprise de possession définitive.

Enfin, depuis le 25 mai 1816, les îles de Saint-Pierre-et-Miquelon n'ont plus cessé d'être françaises. Ce jour-là, Jean Bourilhon, commissaire de la marine, en reprit possession au nom du roi Louis XVIII. Le drapeau français fut hissé « sur une terre aussi nue que le jour de sa découverte ». C'est assez dire que, une fois de plus, tout était à refaire. Naturellement, on se heurta aux mêmes difficultés que

précédemment. Pour commencer, on ne rapatria que 130 familles, groupant 311 personnes, mais avant la fin de l'année 600 personnes environ repeuplaient déjà l'archipel, et on dut revenir au système des rations à la charge de l'administration.

Pendant plusieurs années, on eut beaucoup de mal à nourrir la population ; les habitants, qui ne travaillaient que six mois par an, subvenaient difficilement à leurs besoins. Enfin, la paix aidant, l'archipel trouva les assises nécessaires à une économie normale. Les communications devinrent plus rapides, les ravitaillements plus faciles et moins coûteux.

Deux fortins furent construits, pour assurer la défense des îles, de 1854 à 1857 : l'un à l'île au Chien (île aux Marins), l'autre à la pointe aux Canons.

Au cours du siècle qui sépare la fin des guerres impériales de la Première Guerre mondiale, et si l'on excepte tout de même trois terribles incendies qui ravagèrent Saint-Pierre en 1865, 1867 et 1875, « sous l'administration en général intelligente de ses commandants puis de ses gouverneurs, l'histoire des îles Saint-Pierre-et-Miquelon n'est plus que celle du développement modeste mais continu du commerce, des ressources et de la population, développement aussi rapide que le permet l'exiguïté du territoire » (E. Halévy).

Tout au plus relève-t-on quelques nouvelles relations de séjour d'hôtes célèbres par exemple celle du comte Arthur de Gobineau.

Cependant, Terre-Neuve ne cessait de regimber contre le fameux droit de pêche exclusif sur le French shore, qui était une des clauses essentielles des traités successifs franco-anglais. Les gens de la colonie anglaise prétendaient que cette servitude grevait leur patrimoine national au profit des Français. Des atteintes continuelles étaient portées à la lettre et à l'esprit des traités. Lassée, la France finit par abandonner ses droits exclusifs de pêche le 8 avril 1904.

Quand éclata la Première Guerre mondiale, Saint-Pierre-et-Miquelon tinrent à y prendre une part active. Proportionnellement, leur effort fut considérable : plus d'un millier d'hommes, aux noms basques, normands et bretons, servirent sur le front français ; 110 d'entre eux tombèrent sur nos champs de bataille.

1941 : « les îles de la liberté ».

De nouveaux contingents saint-pierrais s'apprêtaient à partir pour la France, quand survint, en juin 1940, la nouvelle de la défaite française. Les rudes pêcheurs, habitués à risquer chaque jour leur vie sur leurs fragiles doris, sachant que le combat continuait, par

dizaines quittèrent leurs îles clandestinement, pour rejoindre, via Terre-Neuve ou le Canada, les forces françaises libres du général de Gaulle.

L'archipel, d'ailleurs, ne pouvait demeurer bien longtemps en dehors de la France combattante. Le 24 décembre 1941, la flotte de l'amiral Muselier, composé des corvettes *Mimosa*, *Alice*, *Aconit* et du sous-marin *Surcouf*, mouilla en rade de Saint-Pierre. Un jour plus tard, un référendum ayant été organisé, la population manifesta son désir d'adhérer à la France libre à une énorme majorité. Beaucoup de Saint-Pierrais et de Miquelonnais servirent alors comme matelots à bord des navires de guerre français, jusqu'à la victoire finale. La mobilisation générale fut proclamée le 11 janvier 1944 et très nombreux furent les volontaires qui purent participer à la campagne de France dans l'armée de Lattre De Tassigny et, sous les ordres de Leclerc, dans la 2^e D.B.

Saint-Pierre-et-Miquelon payèrent une nouvelle fois leur tribut à la libération de la Métropole et comptèrent 30 morts, dont 23 marins sur les corvettes.

III. — L'ÉCONOMIE

Voici ce qu'écrivait en 1886 un professeur, M. Thouret, de passage à Terre-Neuve : « Saint-Pierre est le pays de la morue. Tout est à la morue... Chacun vit de la morue... toujours morue, morue partout, rien que morue ! »

Aujourd'hui, cette affirmation est de plus en plus inexacte car, à côté des ressources de la pêche, les autorités de l'archipel se sont efforcées de mettre en place des activités complémentaires.

A. — La pêche.

1. L'HISTOIRE DE LA PÊCHE A SAINT-PIERRE

L'on sait que l'intérêt des îles pour la pêche provient de leur situation au voisinage des bancs. On distingue les bancs de Terre-Neuve et les bancs de la Nouvelle-Ecosse. Les bancs de Terre-Neuve comprennent le Grand banc de forme presque triangulaire dont le plus grand côté a 270 milles de long et le plus petit environ 200, le banc à Vert et le banc de Saint-Pierre au sud des îles Saint-Pierre-et-Miquelon ; les bancs de la Nouvelle-Ecosse qui se situent par conséquent à l'ouest et au sud-ouest de l'île de Saint-Pierre sont divisés en trois : le banc de Misaine, le banc d'Artimont et le Banquereau.

Les marins français de Dieppe, Granville et Saint-Malo y vinrent les premiers. Ils furent suivis dès 1545 par les pêcheurs basques de Bayonne et de Saint-Jean-de-Luz.

Après 1763, quand commença vraiment le peuplement de l'archipel, les Acadiens, Canadiens ou Français qui vinrent s'établir n'entendaient paradoxalement rien à la pêche. En effet, les vrais pêcheurs ne venaient que de façon saisonnière sur les bancs, avec la grande flotte des terre-neuvas.

La tâche la plus urgente qui s'imposa au gouverneur de l'époque, d'Angeac, fut donc d'organiser la pêche, activité qui devait être vitale pour les habitants. Le gouverneur s'y employa avec succès et dès 1768 on pouvait relever avec satisfaction les chiffres suivants : 26.412 quintaux de morue sèche, 69.427 de morue « verte » et 330 barriques d'huile de poisson. Le successeur de d'Angeac, le baron de l'Espérance, arrivé en 1773, poursuivit vigoureusement la « politique de la morue ». Deux ans plus tard, en 1775, les chiffres de 1768 étaient doublés.

En 1789, les îles produisaient 100.000 quintaux de morue sèche par an, ce qui constituait un magnifique résultat. Ce souvenir contribua grandement au repeuplement de l'archipel après les guerres napoléoniennes.

Dès 1847, Saint-Pierre et Miquelon fournissaient à nouveau autant de morue sèche qu'avant la Révolution. Elles exportaient leur poisson vers les ports de l'Atlantique et de la Manche mais aussi vers les Antilles et jusqu'à la Réunion. Après un déclin dans les années 1860, la prospérité revint grâce à un recours accru aux bancs du « French shore ».



Depuis l'origine deux types de pêche se sont pratiqués aux alentours de l'archipel : la pêche côtière ou *petite pêche* et la pêche sur les bancs ou *grande pêche*.

La petite pêche se pratiquait, et se pratique encore, au moyen de petites embarcations montées par 2 ou 3 hommes, les *warys* ou, depuis 1870 environ, les *doris*, encore plus légères et montées par 2 hommes : le « patron » et le *matelot*, « l'avant ». Ce sont de petites barques à fond plat qui permettent de poser ligne ou filet à quelques milles des côtes.

Peu coûteuse, faisant appel à beaucoup de main-d'œuvre, cette petite pêche a permis pendant longtemps à la population de subvenir à ses besoins. C'est ainsi qu'en 1792 par exemple, on comptait plus de 200 *warys*. Leur nombre s'est élevé jusqu'à 473 en 1888 et ils étaient montés par 1.115 marins. En 1921, on en dénombrait 288. Aujourd'hui, malgré la motorisation, on en dénombre à peine une cinquantaine.

La grande pêche, exploitée d'abord par les armateurs métropolitains, fut de plus en plus pratiquée par des bateaux affrétés à Saint-Pierre même. C'est ainsi que vers la fin du XIX^e siècle, l'armement saint-pierrais représentait près des deux tiers des navires. Les équipages étaient composés d'habitants de l'archipel qui partaient pour plusieurs mois sur les bancs à bord des *goélettes* mais aussi par des pêcheurs hivernants ou des pêcheurs venus spécialement de France. En 1903, à l'époque où les grands voiliers « terre-neuvas » atteignirent leur dimension maximale, on dénombrait sur les bancs 426 navires armés pour la pêche à la morue. Ils étaient montés par 10.666 hommes.

Cette grande pêche ne permettait pas seulement aux marins saint-pierrais de trouver du travail. Elle offrait une clientèle au commerce des îles et créait des emplois à terre : pour le séchage de la morue sur des plages de galets spécialement aménagées (« les graves »), mais aussi pour la fourniture des appâts. La morue est

en effet capricieuse et l'appât ou « boëtte » varie avec les saisons : hareng avant l'été, capelan de la mi-juin à fin juillet, encornet ensuite. Les uns et les autres abondent dans les parages des îles quand ils ne s'échouent pas sur leur plages (capelans).

Le xx^e siècle, dès son début, a signifié pour l'archipel un effondrement de cette activité traditionnelle.

L'événement le plus important fut l'apparition des chalutiers au moment même où la consommation de la morue commençait à décliner : alors que sous l'Ancien Régime on pouvait répondre à une demande de 6.000 tonnes de morue verte avec 350 navires et 10.000 hommes, de nos jours la demande qui n'a guère changé, malgré l'augmentation de population, peut être satisfaite avec 29 navires et 1.600 hommes.

Cette profonde mutation, accompagnée d'une série de mauvaises saisons et de très nombreux naufrages a entraîné la disparition de toutes les goélettes saint-pierraises dès 1919. Depuis 1963, on n'a plus revu un voilier sur les bancs.

Parallèlement, avec les installations modernes des grands chalutiers, qui viennent désormais non seulement de France et d'Espagne mais aussi de Pologne, d'U.R.S.S. ou du Japon, les activités annexes à la grande pêche ont peu à peu disparu.

2. LA PÊCHE A SAINT-PIERRE AUJOURD'HUI

L'archipel mit quelque temps à s'adapter à cette nouvelle situation. La meilleure raison fut qu'il n'en ressentit pas immédiatement le besoin.

En effet, la loi Volstead qui instaura la prohibition lui offrit d'importantes ressources douanières, sinon de contrebande, grâce à l'ingéniosité des patrons des fameux doris. Le frigorifique du cap à l'Aigle construit en 1920 pour assurer la congélation du poisson mais insuffisamment au point fut le symbole de cette époque. Il servit de hangar de stockage pour les alcools dans un décor digne du film « Whisky à gogo ».

Après une tentative infructueuse dans les années 30, puis le recours à des chantiers de chômage, la réaction vint, après la guerre, de l'administration qui décida de doter les îles d'une flottille de chalutiers.

L'instrument de cette politique fut la Société de Pêche et de Congélation créée en 1952. La S.P.E.C. était une société d'économie mixte dont le capital était détenu par le territoire, le Fonds d'investissement pour le développement économique et social (F.I.D.E.S.) et des actionnaires privés. Quatre chalutiers modernes, chacun d'un ren-

dement de 2.200 tonnes de poisson frais en moyenne, furent acquis en Hollande. L'un d'eux, *Le-Ravenel*, se perdit avec son équipe de 15 hommes sur la côte de Terre-Neuve en 1963, mais, après le passage du général de Gaulle, il fut remplacé par un nouveau chalutier : *La Croix-de-Lorraine*. En même temps, le frigorifique fut rénové et mis à la disposition de la nouvelle société qui possédait également une installation pour le fumage du haddock, d'une installation de séchage à air chaud pour la morue destinée principalement au marché des Antilles et enfin d'un atelier où sont traités les déchets pour la préparation de la farine de poisson.

Les résultats furent décevants, au moins sur le plan financier. Les pertes cumulées sur vingt ans (déduction faite de quelques années bénéficiaires) se montaient en 1973 à plus de 400 millions de francs C.F.A. (soit plus de 8 millions de francs actuels). De 1969 à 1972, la S.P.E.C. ne put poursuivre son activité que grâce à des avances de l'Etat d'un montant global de 5.300.000 F (1).

Les causes de cet échec furent multiples : gestion « loin d'être à l'abri de toute critique » (1), difficultés sociales et commerciales tenant à une concurrence accrue sur le marché du poisson congelé et à des coûts de production élevés (très lourdes charges salariales).

Sur le plan économique, les apports de poisson des chalutiers, qui avaient atteint un maximum de 9.161 tonnes en 1961, ont fléchi à 3.203 tonnes en 1972 ; la production de poisson congelé et la production de farine de poisson fléchirent corrélativement, entre les mêmes années 1961-1972, de 2.755 à 771 tonnes pour le poisson et de 1.070 à 304 tonnes pour la farine.

Plutôt que d'escompter un rétablissement aléatoire de la S.P.E.C., les pouvoirs publics ont encouragé la création d'une société à capitaux privés, « *Interpêche* », filiale commune de deux grandes sociétés métropolitaines, « la Compagnie des entrepôts et gares frigorifiques » et la « Société navale caennaise » qui fonctionne depuis 1974 et s'est substituée à la S.P.E.C., laquelle a mis fin à ses activités le 31 juillet 1974.

Interpêche dispose, au lieu des 4 prévus initialement, de 3 chalutiers dont *La-Croix-de-Lorraine* rénové et loué pour dix ans à l'Etat. *La-Normande* appartient à la « Société navale caennaise ». Seule *La-Goélette* appartient en propre à la société. Malgré d'importants concours financiers, notamment des prêts de la Caisse centrale de coopération économique et des banques locales (avec bonifications d'intérêts par l'Etat), ces investissements de base grèvent encore lourdement le plan de financement de l'entreprise. Ces chalutiers sont montés par 3 équipages dont 2 seulement sont saint-Pierrais.

(1) Rapport pour avis n° 686 sur le budget des T.O.M. pour 1974, de M. Renouard au nom de la Commission de la production et des échanges de l'Assemblée Nationale, p. 29.

En outre, la société dispose des nouvelles installations frigorifiques du port (gérées par la société Interfreeze) et d'une usine moderne de traitement du poisson. Au total, ce sont ainsi 150 emplois environ qui sont mis à la disposition de la population masculine et féminine.

L'usine est approvisionnée en poissons par ses propres chalutiers mais aussi par la pêche locale (800 tonnes environ). A 40-50 %, il s'agit toujours de morue (de fin décembre à mai) mais aussi de rouget (pendant l'été), à raison du quart, et de poissons divers (flétan noir par exemple mais aussi maquereau).

La production consiste en filets de poisson congelés et en farine fabriquée à partir des déchets.

En 1975, la production s'est élevée à 1.603 tonnes de poisson congelé et 523 tonnes de farine soit une progression respective, par rapport à 1973, de 17 % et de 14 %.

L'essentiel du marché d'exportation se trouve aux Etats-Unis (90 %), ce qui rend les ressources de la société très dépendantes du cours du dollar. Toutefois, l'expédition de quelques espèces de poissons (raie, lotte, roussette, etc.) vers la France par container est envisagée.

Ainsi, deux types de pêche coexistent encore à l'heure actuelle dans l'archipel :

— *la pêche artisanale* en doris, limitée à cinq ou six mois dans l'année et dans ses débouchés (un seul acheteur), est en voie de diminution malgré des concours importants du territoire sous forme notamment d'un prix de soutien pour la morue livrée à Interpêche. Au total, en 1975, les primes et subventions à la pêche artisanale se sont élevées à plus de 455.000 F, soit 0,57 F par kilogramme de poisson livré et 71 % du prix d'achat payé par Interpêche pour l'ensemble des livraisons. Il est à noter qu'à Miquelon la municipalité encourage le salage sur place de la morue et envisage de commercialiser la production par ses propres moyens (1), cette pêche souffre aussi d'un certain épuisement des bancs (lesquels mettent 10 ans à se reformer) dû à la pêche intensive des grands chalutiers en provenance surtout des pays de l'Est (U.R.S.S. et Pologne principalement) ;

(1) En 1976, la morue est pêchée par 10 doris à Miquelon pour 19 hommes embarqués.

Les prises sont destinées à la consommation locale et au salage depuis la création du groupement syndical de Miquelon qui a réceptionné en 1976, de juin à octobre, près de 220 tonnes de morue représentant une fois éviscérée, séchée et salée une production de 110 tonnes environ.

Le Groupement est apparu soucieux de diversifier la commercialisation de ses produits. Des professionnels métropolitains se sont enquis récemment des possibilités ouvertes par ce marché qui demeure encore très étroit eu égard aux tonnages traités par l'usine de congélation installée à Saint-Pierre.

— *la pêche industrielle* au destin encore incertain : La société est en effet de création trop récente et doit faire face à de lourdes obligations financières sur un marché aléatoire. Par ailleurs, le niveau local de protection sociale et de rémunération constitue un handicap dans la concurrence extérieure et une source de problèmes sociaux pour une entreprise strictement privée.

Il est à souhaiter que le plan de redressement récemment mis au point permette de vaincre ces difficultés.

B. — Les activités portuaires.

Longtemps liées directement à la pêche, elles sont aujourd'hui beaucoup plus diversifiées.

Autrefois, les bateaux de pêche venaient relâcher à Saint-Pierre après plusieurs mois de mer, à la fois pour les besoins de l'équipage et le séchage des morues. On a vu qu'aujourd'hui ce dernier débouché était pratiquement tari.

Pourtant, dans les années récentes, à la suite de travaux d'aménagement importants, une activité soutenue est réapparue. C'est ainsi qu'au cours des dix dernières années divers aménagements (quais, terre-pleins, hangars) ont été financés sur subventions du F.I.D.E.S., interventions du Fonds européen de Développement et prêts de la Caisse centrale.

Saint-Pierre est redevenu un port d'escale où les bateaux peuvent trouver la maintenance nécessaire. C'est ainsi que le trafic du port a connu, dans la période récente, une très forte progression des tonnages enregistrés. De 1965 à 1973, la jauge annuelle totale est passée de 511.895 tonneaux à 1.389.000 tonneaux, soit une progression de 63,2 %. Parallèlement, on a assisté, comme partout, à une augmentation de la jauge moyenne des navires, si l'on excepte les activités de la vedette de transport en service depuis juillet 1974 entre Saint-Pierre et le port terre-neuvien de Fortune (plus de 200 voyages en 1975).

Parmi les « touchées » de bateaux, en diminution elles aussi (1.277 en 1975 contre 1.653 en 1973), on observe une forte proportion de bateaux étrangers (respectivement 830 et 359). En ce qui concerne les catégories de bateaux, on constate que les navires de commerce sont désormais presque aussi nombreux que les bateaux de pêche et en augmentation (au moins dans un passé récent). En 1973, la proportion des bateaux de commerce, malgré les activités d'entreposage frigorifique, était de 45 %. Elle a été de 50 % en 1974.

Parmi les bateaux de commerce, une proportion non négligeable est représentée par les paquebots de croisière, canadiens mais aussi soviétiques, qui font de Saint-Pierre une escale touristique.

Le port de Miquelon est beaucoup moins important que celui de Saint-Pierre. Son trafic dépendra beaucoup de l'évolution de la quarantaine animale et de la construction d'une digue-abri.

C. — Les autres activités productives.

1. LES RESSOURCES DU SOL

a) *Le sous-sol.*

Longtemps ignoré, il a été exploré de façon systématique par le géologue Aubert de la Rüe qui a, par ailleurs, donné de l'archipel une description très détaillée et sympathique : « Ces recherches ont relevé la présence d'un certain nombre d'indices de minéralisation, répartis en divers points des îles, mais n'ont pas permis, du moins jusqu'à présent, de découvrir des gisements suffisamment importants pour être exploités. » C'est ainsi qu'il a relevé des minerais de fer, de bonne teneur, dans l'île du Grand Colombier et à Miquelon, divers minerais de cuivre dans cette même île, ainsi que des dépôts d'ocre et de diatomite. Le géologue a été frappé aussi que l'on n'ait presque jamais cherché à exploiter les nombreuses tourbières qui émaillent le sol, ne serait-ce que pour le chauffage ou comme engrais.

De même, plus récemment, en 1964, des campagnes de prospection géophysique avaient révélé que le plateau continental entourant les îles pouvait présenter « un certain intérêt pétrolier » (1). Le Gouvernement avait décidé, en 1966, d'accorder un permis de recherches à la Société Pétropar. Les recherches sont désormais suspendues à la fois en raison de difficultés avec le Canada pour délimiter le plateau continental mais aussi de forages décevants réalisés dans les eaux territoriales canadiennes au large de la Nouvelle-Ecosse et sur le Grand Banc.

Les ressources du sol lui-même sont aujourd'hui sous-exploitées.

(1) Réponse de M. le Ministre de l'Industrie et de la Recherche à une question écrite de M. Gabriel, député, le 31 mai 1975.

b) *L'agriculture.*

Le problème de l'agriculture, essentiellement à Miquelon, compte parmi ceux auxquels la mission s'est le plus intéressée.

La question peut paraître paradoxale pour un archipel au climat si rigoureux. En fait, le voyageur est amené à se la poser quand il voit, en été, les grandes étendues vertes de Miquelon.

L'histoire, presque plus que la géographie, apporte des enseignements à cet égard : certes, après 1763, une tentative de l'Administration pour développer agriculture et élevage s'était soldée par un échec. Mais, par la suite, les rapports des commandants attestent que les Miquelonnais, descendants des Acadiens, étaient parvenus non seulement à assurer leur subsistance mais à exporter lait et légumes frais vers Saint-Pierre. Dès 1766, l'île, pour 776 habitants, disposait de 222 bovins, 106 moutons et 73 chevaux. En 1785, un rapport fait état du grand développement du jardinage et des « pommes de terre et des choux » que produisait « la terre en abondance ». Voici ce qu'écrivait, vers 1820, le commandant Fayolle : « Elle (la colonie) abonde en bestiaux de toute espèce, bœufs, vaches, moutons. Le nombre des jardins est double de ce qu'il était. L'habitant a pu s'approvisionner. Il est pourvu. Il a des pommes de terre en abondance... » Des fermes ont existé, en nombre limité certes, mais qui étaient parfaitement viables et dont ne subsiste aujourd'hui que celle de la Pointe au Cheval. Aubert de la Rüe évaluait en 1970 « à une douzaine environ les emplacements favorables et suffisamment étendus pour qu'une entreprise agricole d'importance moyenne puisse prospérer et subsister sur chacun d'eux... Certes, note-t-il, les travaux de la terre ne peuvent débiter que fin avril mais les potagers pourraient fournir des légumes jusqu'à la mi-octobre ».

Il attribue le déclin moins au climat qu'à « la totale désaffection (1) de la jeune génération pour le travail de la terre et le puissant attrait exercé sur elle par la ville de Saint-Pierre, ses hauts salaires et ses distractions ».

En même temps, il suggère de s'inspirer, par exemple, de « l'activité remarquable des fermes d'élevage de la Laponie norvégienne et finlandaise », pourtant situées 2.500 kilomètres plus au nord que Saint-Pierre et Miquelon. De son côté, tout en notant l'échec des fermes administratives mises en place au lendemain de la guerre, M. Pen, président du conseil général et sénateur de Saint-Pierre-et-Miquelon, a souligné publiquement plusieurs fois la nécessité de

(1) En 1862, le commandant de la Roncière disait déjà la même chose : « Les habitants ne veulent rien faire en dehors de la pêche. » Cité, comme les extraits de rapports qui suivent, dans l'ouvrage en trois volumes, très utile pour l'histoire de l'archipel, de Ch. de la Morandière — *Histoire de la pêche française de la morue dans l'Amérique septentrionale.*

développer au maximum l'agriculture de Miquelon. « Estimant anormal que Miquelon ne produise pratiquement plus de légumes (1) pour le ravitaillement de nos îles », il demandait la création d'un poste de « conducteur des travaux-agronome ».

Cette préoccupation apparaît d'autant plus souhaitable que, contrairement à ce que rapportaient les voyageurs d'il y a encore dix ans, il est apparu à la mission que les jardins familiaux, au moins à Saint-Pierre, n'existaient pratiquement plus. La plupart des légumes et le lait sont aujourd'hui importés et les prix des produits de première nécessité n'ont pu être maintenus pendant longtemps à un niveau raisonnable que grâce à un « fonds de compensation » financé sur les deniers publics et supprimé en 1973. Il ressort de rapports récents établis par des experts qualifiés que le territoire pourrait subvenir à la totalité de ses besoins pour la viande ovine et à 50 % pour la viande bovine dont les habitants sont pourtant de gros consommateurs (60 kg par personne et par an).

2. LE TRANSIT DES BOVINS

S'il n'y a pas d'élevage proprement dit dans l'archipel (160 têtes de mouton à Miquelon et quelques porcs), une station de quarantaine de 360 places a été installée à Saint-Pierre, puis une seconde de 400 places à Miquelon que la mission a visitée au début de cette année à la demande des éleveurs canadiens.

L'on sait que les exigences sanitaires des Etats-Unis et du Canada sont très rigoureuses et que les importations d'animaux dans ces pays sont soumises à des conditions draconiennes, notamment le parage dans une station de quarantaine avant l'entrée sur leur territoire.

Des accords franco-canadiens, notamment un protocole signé à Ottawa le 3 avril 1969, ont permis l'installation d'une telle quarantaine dans l'archipel. La plupart des dépenses des stations sont prises en charge par les éleveurs canadiens (transport, entretien et alimentation du bétail, tests sanitaires (2) qui, par ailleurs, contrôlent l'application des règlements par l'entremise d'une commission vétérinaire franco-canadienne, que la mission a d'ailleurs eu la chance de rencontrer.

Les animaux (reproducteurs de race pure) sont en majorité de race charolaise et restent quatre à cinq mois avant d'être réexportés vers le Canada. Il est également envisagé d'en réexporter une partie vers les Etats-Unis et le Mexique.

(1) La production de légumes était la suivante en 1975 : carottes 39,5 tonnes, pommes de terre 34 tonnes, choux 7,5 tonnes.

(2) Même le fourrage est importé du Canada.

Cette activité est extrêmement intéressante pour le territoire puisque la plupart des dépenses de la station (transport, entretien et alimentation du bétail, tests sanitaires, etc.) sont prises en charge directement par les éleveurs canadiens. Ces derniers lui payent en outre une redevance qui a été de 1.080 dollars par animal en 1975 et a été portée en raison des fluctuations du cours du franc par rapport au dollar à 1.200 dollars au 1^{er} janvier de cette année.

Par ailleurs, elle est créatrice d'emplois. Par exemple, en réponse à une question écrite de M. Gabriel du 9 avril 1975 qui demandait l'installation d'une quarantaine à Miquelon, « pour éliminer le chômage endémique qui frappe les jeunes Miquelonnais depuis de longues années », M. le Secrétaire d'Etat aux Départements et Territoires d'outre-mer avait déclaré que la quarantaine permettrait « la création sur Miquelon de 25 emplois directs accompagnés d'activités annexes non négligeables (activités portuaires et commerciales). De plus, l'utilisation des déchets permettra une mise en valeur accrue de l'île tant dans le domaine de l'élevage que dans celui de l'agriculture ».

Au total, les deux stations emploient aujourd'hui une soixantaine de personnes.

La station de quarantaine de Saint-Pierre a reçu deux fois par an, depuis novembre 1969, une moyenne de 240 reproducteurs bovins par arrivage.

Elle a fonctionné au même rythme en 1975. Cependant, le treizième contingent de bovins arrivé à Saint-Pierre le 14 décembre 1975 ne comprenait que 296 animaux au lieu de 360 comme habituellement, car un certain nombre de bêtes avaient dû être abattues pour des raisons sanitaires avant leur embarquement à Brest. Cette défection représentera pour le territoire une perte sensible en 1976.

TRANSIT DES BOVINS DANS LES ILES SAINT-PIERRE ET MIQUELON

	1971	1972	1973	1974	1975
1. — Nombre de bovins dans la station de quarantaine.					
— Nombre de bovins entrés	210	698	718	719	656
— Nombre de bovins sortis	444	811	715	715	720
2. — Valeur des importations et des exportations de bovins vivants (reproducteurs). (En millions de F.)					
— Importations de bovins	3	8,5	9,8	10,1	9,8
— Exportations de bovins	8,4	16,6	17,6	17,6	19,6
— Excédent des exportations sur les importations	5,4	8,1	7,8	7,5	9,8

Il a été exporté vers le Canada deux contingents d'animaux reproducteurs en 1975, soit 720 animaux au total.

Les deux stations de quarantaine fonctionnent simultanément depuis le mois de mai. Le 21 mai dernier en effet, à peine achevée, celle de Miquelon a accueilli son premier contingent de bovins composé de 266 bêtes. Un mois auparavant, le 21 avril, celle de Saint-Pierre avait reçu pour sa part un contingent de 263 animaux, le quatorzième à venir bénéficier de ses installations. Au 30 juin 1976, 529 reproducteurs européens attendaient donc à Saint-Pierre et à Miquelon de pouvoir être exportés sur le Canada.

Depuis le début de l'année 1976 cependant les perspectives d'activité des deux stations ne laissent pas d'inspirer des inquiétudes.

A la suite d'un effondrement des cours de la viande au Canada, les éleveurs de ce pays sont tentés d'arrêter leurs importations.

Une nouvelle conférence a réuni à nouveau les parties intéressées dans le courant de décembre dernier tandis que des efforts sont faits parallèlement pour élargir le débouché de la quarantaine de Miquelon, notamment vers les Etats-Unis et le Mexique.

3. LE TOURISME

Contrairement à l'activité précédente qui risque de décevoir, au moins momentanément, les grands espoirs qu'elle avait fait naître, l'activité touristique, également récente, se caractérise par une progression régulière.

En 1975, les visiteurs ont représenté un nombre double de la population de l'archipel, ce qui est exceptionnel (12.529) surtout compte tenu de la brièveté de la saison touristique. Il s'agit, pour la plupart, de séjours brefs (deux à trois jours) qui se déroulent chez l'habitant ou dans des hôtels désormais très convenables.

Outre les touristes de séjour, 2.150 touristes de croisière ont passé quelques heures à Saint-Pierre grâce aux paquebots armés par les Canadiens. Le développement de ce type de visite est subordonné à la création d'un quai en eau profonde qui éviterait les transbordements.

En troisième lieu, il convient de noter la progression sensible des étudiants canadiens qui viennent suivre des cours d'été. C'est ainsi que, en 1975, l'université de Toronto a envoyé 168 étudiants à Saint-Pierre pour un ou deux mois, la Summer School de Terre-Neuve, 138 étudiants pour un mois à Miquelon, et l'université de Saint-Jean de Terre-Neuve, une soixantaine d'élèves pour trois mois.

Ce flot touristique explique sûrement en partie le maintien à Saint-Pierre d'une très forte densité commerciale (un commerce pour 42 habitants).

D. — L'importance du secteur public.

Le survol de l'histoire et le panorama des activités de l'archipel ont déjà permis de rencontrer les interventions de l'Administration ou d'en sentir la nécessité.

Les faits confirment amplement cette impression.

Le tableau des professions en forme un exemple particulièrement frappant. Alors qu'en 1955 E. Revert pouvait noter que la pêche l'emportait de beaucoup avec 360 emplois (1), le recensement de 1974 faisait apparaître une très forte proportion des emplois administratifs : le nombre de marins (pêcheurs ou de commerce) était tombé à 124 mais les emplois dépendant de l'Administration s'élevaient à 634, dont 109 dans l'enseignement sur un total de 1.859 emplois salariés.

D'après *le Monde* du 3 février 1974, « la marge des revenus administratifs représenterait la moitié du produit intérieur brut et, sur 1.750 salaires distribués dans l'archipel, 570 sont pris en charge par la fonction publique, situation qui équivaldrait à l'existence de 5 millions de fonctionnaires en métropole (soit près du double de la proportion actuelle, militaires inclus) ».

Sur le plan des investissements aussi, l'argent public finance la plus grande part, que ce soit sous forme de subvention, primes ou prêts d'organismes divers. Récemment, par exemple, les réseaux de distribution d'énergie électrique ont été entièrement refaits. Ils sont placés depuis 1971 sous la responsabilité du territoire pour Saint-Pierre et de la municipalité pour Miquelon. De même les rues de la ville, l'autocommutation du réseau téléphonique et divers travaux d'adduction d'eau ont été réalisés récemment.

A côté de ces investissements publics traditionnels figurent, par exemple, l'intervention presque exclusive dans le secteur du logement de la Coopérative immobilière des îles Saint-Pierre et Miquelon (C.I.S.P.M.) et, pour mémoire, le soutien aux activités de pêche.

La balance des règlements financiers avec l'extérieur fait également apparaître l'importance globale des transferts publics en provenance de l'extérieur. En 1975, ils ont été supérieurs aux transferts privés à destination de l'extérieur.

(1) *La France d'Amérique*, p. 242.

(En millions de F.)

	1974	1975
Déficit de la balance commerciale	— 66,2	— 73
Solde des transferts publics	+ 67,1	+ 83,4
Solde des transferts privés	+ 2,8	— 4,9
Variation annuelle des avoirs et créances exté- rieurs	— 3,7	— 5,5
	équilibre	

Plus généralement, de 1960 à 1975, ce sont plus de 166 millions pour les seuls concours financiers qui ont été consentis au territoire sous des formes diverses (prêts Caisse centrale : 59 millions ; prêts Caisse des dépôts : 19,6 millions ; subventions du F.I.D.E.S. : 69,685 millions ; versement du Fonds européen de développement : 17.674 millions.

E. — Les échanges extérieurs.

La production des îles, on l'a vu, hormis la pêche, étant très faible, les importations concernent tous les secteurs de l'économie.

En valeur, les produits alimentaires en représentent 15,6 %.

Ils viennent surtout du Canada (premier fournisseur de l'archipel à raison de 56 % du total des importations) et « de France » (laquelle n'arrive qu'en seconde position avec 38 %). Les autres importations sont constituées par les produits destinés à la navigation maritime (26 % représentent l'achat de produits pétroliers) et divers biens d'équipement et matériaux pour travaux publics.

Au chapitre des exportations, l'essentiel est constitué par les produits de la pêche — qui ont progressé de 29 % en valeur dans la seule année 1975 (1.386 tonnes de poisson congelé et 471 tonnes de poisson séché et salé et de farine de poisson). En revanche les recettes ont diminué de 22 % ce qui montre, à l'évidence, la grande vulnérabilité de ce secteur.

DEUXIÈME PARTIE

LES ASPECTS INSTITUTIONNELS

I. — L'ORGANISATION ADMINISTRATIVE ET POLITIQUE

A. — Evolution.

Depuis la reprise de possession définitive, il y a cent soixante ans, les îles ont connu de nombreuses vicissitudes sur le plan de l'organisation politique et administrative.

Elles ont été soumises alternativement à un régime autoritaire (pouvoirs exercés par un commandant ou un gouverneur assisté d'un conseil consultatif dont les membres sont nommés) et à un régime plus souple (pouvoirs exercés par un gouverneur et un conseil délibérant). Ces variations s'expliquent par la faiblesse et par la composition de la population : tantôt le très petit nombre d'habitants a conduit à donner tous les pouvoirs au représentant du pouvoir central, tantôt la qualité d'Européen des habitants a incité le législateur à une certaine décentralisation.

Avant 1844, le commandant, un militaire de carrière, entouré de 13 fonctionnaires, dirigeait la colonie assisté d'un conseil d'administration composé de 2 ou 3 fonctionnaires et de 2 ou 3 notables. En fait, toute l'autorité était concentrée entre ses mains.

Avec le développement de la population sédentaire (qui atteignit, vers 1840, presque le millier), mais surtout de la population saisonnière, le besoin se fit sentir de compléter l'organisation administrative de la colonie.

Ce fut l'objet de *l'ordonnance royale du 18 septembre 1844*.

Le commandant, résidant à Saint-Pierre, est entouré d'un conseil d'administration composé de trois fonctionnaires : le chef du service administratif, le chef du service judiciaire, l'inspecteur colonial et « un habitant notable » choisi chaque année par le commandant. « Le chirurgien en chef, le capitaine de port du chef-lieu, le trésorier et le contrôleur des ponts et chaussées sont appelés de droit au conseil avec voix délibérative lorsqu'il y est traité de matières de leurs attributions. « Le commandant peut, en outre, convoquer, pour être entendus à titre consultatif, des négociants, des capitaines du commerce lorsque la matière en discussion lui paraît utile (art. 90). » Le commandant devait prendre l'avis du conseil mais n'était pas tenu de s'y conformer.

Parallèlement, fut créée à Saint-Pierre une Chambre de commerce par un arrêté du commandant le 12 octobre 1846 mais, faute de pouvoir recruter un nombre de membres suffisant, elle fut remplacée pour quelques années, à compter du mois de juillet 1847, par un simple comité de commerce (1).

Un décret du 12 mars 1857 étendit à Saint-Pierre l'inscription maritime.

C'est à cette époque que furent exécutés un certain nombre de travaux publics : bâtiments administratifs à Miquelon, phare de Galantry, hôpital, première route (de Saint-Pierre à Savoyard) œuvre de marins de la division des Antilles (1856-1857), batterie de la Pointe-aux-Canons, caserne de gendarmerie, première école, confiée aux frères de Ploermel.

Le prince de Joinville vint à Saint-Pierre le 24 août 1841. Il précédait de vingt ans le prince Jérôme Bonaparte et la princesse Clotilde.

L'organisation générale resta la même jusqu'au *décret du 13 mai 1872* qui réorganisa les institutions municipales.

L'archipel fut divisé en deux communes ayant pour chef-lieu l'une Saint-Pierre et l'autre Miquelon. La première avait comme circonscription non seulement l'île de Saint-Pierre, mais aussi l'île aux Chiens et l'île aux Vainqueurs, la seconde, Miquelon et Langlade. Le corps municipal de Saint-Pierre se divisait lui-même en deux sections. La première, celle de Saint-Pierre proprement dite comprenait un maire, un adjoint et 16 conseillers ; la deuxième celle de l'île aux

(1) La Chambre de commerce actuelle, avec laquelle la délégation a eu l'occasion de s'entretenir de façon très approfondie, est composée de 11 membres élus par quelque 250 électeurs. Elle est présidée par M. Hardy.

Chiens, un adjoint délégué et deux conseillers municipaux. La circonscription de Miquelon avait à sa tête un maire, deux adjoints et 12 conseillers municipaux.

Entre 1872 et 1875, une commission administrative avait remplacé le corps municipal dissous. Sa gestion fut satisfaisante, mais un arrêté du 20 octobre 1875 convoqua les électeurs pour élire un nouveau conseil municipal. On comptait 555 électeurs inscrits, 289 seulement votèrent. Il y eut donc 257 abstentions. A l'île aux Chiens, pour trois conseillers à élire, sur 241 inscrits, 121 seulement émirent un vote. Il y eut donc 120 abstentions. En 1892, la section de l'île aux Chiens, à laquelle étaient attachées l'île au Massacre et l'île aux Vainqueurs, fut distraite de la commune de Saint-Pierre et érigée en commune distincte avec comme chef-lieu l'île aux Chiens dont elle prit le nom.

Un décret du 5 avril 1885 créa un conseil général à Saint-Pierre-et-Miquelon, mais cette assemblée fut supprimée par un autre décret du 25 juin 1897 étant donné la faible importance de la colonie. Ses attributions furent dévolues au gouverneur. Le maire de Saint-Pierre et le président de la Chambre de commerce furent inclus dans le conseil d'administration qui devint ainsi le conseil privé. L'ordonnance du 18 septembre 1844 se trouva ainsi en fait remise en vigueur. En 1887, les commandants militaires furent remplacés par des gouverneurs civils.

Entre-temps, de nouveaux travaux avaient été entrepris à l'instigation du commandant de La Roncière qui devait donner son nom, pour quelque temps, à la place principale de la ville (1) et, définitivement, au quai de Saint-Pierre. Il fit venir pour cela un détachement de disciplinaires des colonies puis de la marine, qui, de 1861 à 1891, assurèrent la construction de l'église de Miquelon, le quai de Saint-Pierre et le nouveau cimetière, l'éclairage de la ville et des quais, l'alimentation en eau, les routes du Gueydon et de Galantry, ce qui portait le total du réseau routier à 9 kilomètres et demi ! De cette époque datent aussi la jetée vers l'île aux Moules, les phares de l'île aux Marins, de pointe Plate à Langlade et du cap Blanc à Miquelon.

Le 12 juillet 1869, le câble sous-marin reliant Brest à l'Amérique par Saint-Pierre avait été posé.

Les institutions n'évoluèrent pas dans leurs grandes lignes jusqu'en 1946. Elles furent cependant souvent modifiées dans le détail, tantôt dans un sens démocratique (introduction de membres élus au sein du conseil d'administration par les décrets des 12 avril 1923, 12 mai 1925, 19 janvier 1926, 15 mai 1934, 15 août 1934, 4 juin

(1) Aujourd'hui place du Général-de-Gaulle.

1936), tantôt dans le sens d'une simplification de l'organisation administrative (suppression du régime municipal par le décret-loi du 3 janvier 1936).

C'est à cette époque que fut donnée aux îles l'appellation officielle de Territoire des îles Saint-Pierre et Miquelon.

Après la guerre, l'organisation évolua dans le sens de la décentralisation.

Le régime municipal fut rétabli par le décret du 13 novembre 1945 mais seulement au profit des deux communes primitives : Saint-Pierre et Miquelon. Puis, par décret du 25 octobre 1946, ce fut au tour du conseil général d'être rétabli. Enfin, le décret n° 57-815 du 22 juillet 1957, pris en application de la loi-cadre du 23 juin 1956 accrut légèrement les attributions de cette assemblée.

Au référendum de 1958, le territoire de Saint-Pierre-et-Miquelon approuvait la Constitution par 98,06 % des suffrages exprimés et le conseil général, dans sa séance du 11 décembre 1968, déclarait conserver le statut de territoire d'outre-mer.

Sur le plan parlementaire, il fallut attendre 1946 pour que le territoire soit présenté au Parlement métropolitain. Cette année-là, les Saint-Pierrais et les Miquelonnais élirent leur premier député, M. Alain Savary. En 1948, les grands électeurs élirent leur premier sénateurs, M. Henri Claireaux. Enfin, à partir de 1964 les îles comptèrent un conseiller économique et social.

Jusqu'à-là, leurs intérêts n'avaient été représentés que par les gouverneurs ou quelques délégués épisodiques. L'archipel envoya, par exemple, un délégué à la Convention nationale, Loyer-Deslandes, qui attira l'attention de ses collègues sur un certain nombre de points concernant les îles. Pendant de longues années, leurs intérêts furent défendus par un député métropolitain ; par exemple, dans les années qui précédèrent la Deuxième Guerre mondiale, ce fut le cas de M. Michel Geistodoerfer, représentant le territoire au Conseil supérieur des colonies mais aussi député des Côtes-du-Nord.

Aujourd'hui, Saint-Pierre et Miquelon sont représentées dans les assemblées métropolitaines par M. Albert Pen, sénateur depuis 1968, président du conseil général depuis le 31 août 1970 et maire de Saint-Pierre depuis 1971, M. Frédéric Gabriel, élu député le 4 mars 1973 et M. Georges Poulet, ancien gouverneur nommé par décret du 1^{er} septembre 1974 au Conseil économique et social.

B. — L'organisation administrative et politique en juillet 1976.

1. — L'ADMINISTRATION DE L'ETAT ET DU TERRITOIRE

a) *l'administration* :

— Organisation générale :

Un administrateur, traditionnellement appelé gouverneur est le délégué de la République. Chef des services d'Etat, il est aussi chef des services territoriaux.

Le titulaire du poste au moment de la départementalisation était M. Jean Massendès, sous-préfet hors cadre à l'époque, auquel la mission tient à rendre hommage pour sa grande disponibilité.

Il est entouré d'un conseil privé (décret du 22 décembre 1946) composé de 5 membres titulaires et de deux membres suppléants. Parmi les 5 membres titulaires figuraient trois membres *ès qualités* : le chef du service judiciaire, le trésorier-payeur et l'administrateur des affaires maritimes.

D'autre part, le gouverneur était aidé dans sa tâche par un administrateur adjoint et un chef de cabinet, M. Di Renzone. Un délégué permanent, M. Joly, le représentait à Miquelon.

En raison des caractéristiques générales du territoire et notamment son exigüité, toutes les administrations métropolitaines n'étaient pas représentées. On comptait onze services publics différents : le Trésor, les douanes, la santé, les travaux publics, l'enseignement, les PTT, l'inscription maritime, l'agriculture et la pêche, le travail et la main-d'œuvre, le service des « contributions » et celui de « l'activité économique placés sous la même autorité.

L'armée était représentée par un détachement de gendarmerie de 30 gendarmes. Parmi eux l'un exerçait les fonctions de commissaire de police et un autre celles de Ministère public ; un troisième, à temps partiel, celles d'huissiers de justice !

Enfin, les îles sont dotées d'une station régionale de radio-télévision dépendant de FR 3.

— La fonction publique :

Le sujet mérite que l'on s'y arrête à la fois parce que les agents publics représentent une très forte proportion de la population active mais aussi parce que l'application du statut des fonctionnaires a été à l'origine des troubles récents.

Avant l'adoption de la loi n° 74-640 du 12 juillet 1974 relative à la création de corps de fonctionnaires de l'Etat pour l'administration de Saint-Pierre-et-Miquelon, il existait trois catégories de fonctionnaires dans l'archipel : 103 fonctionnaires de l'Etat, dont 60 ayant leur résidence habituelle dans le territoire, la plupart de catégorie A ; 14 fonctionnaires métropolitains des corps dits latéraux, créés en 1958, pour les membres des cadres supérieurs du territoire alors en fonction ; 223 fonctionnaires des cadres territoriaux des catégories B (64), C (116) et D (43). Cette dernière catégorie avait été mise en place en 1960, en application de l'article 3 de la loi n° 56-619 du 23 juin 1956 autorisant le Gouvernement à mettre en œuvre les réformes et à prendre les mesures propres à assurer l'évolution des territoires relevant du Ministère de la France d'outre-mer.

La coexistence de ces diverses catégories de fonctionnaires était choquante et créait un malaise social grave dans la mesure où elle se traduisait par des différences non seulement de carrière mais aussi de rémunérations.

C'est ainsi, par exemple, qu'en 1974 la valeur du point indiciaire était très différente suivant que le fonctionnaire appartenait à la fonction publique territoriale (56,23 F) ou à la fonction publique métropolitaine (82,74 F). D'autre part, les Saint-Pierrais et Miquelonnais, en raison des moindres possibilités qui s'offraient à eux, étaient désavantagés par rapport aux autres candidats aux concours de la fonction publique nationale. Enfin, l'arrivée d'une trop grande proportion de fonctionnaires métropolitains risquait d'accentuer le malaise au moment même où des problèmes d'emploi se posaient sur le plan local. Du point de vue du territoire, la fonction publique représentait aussi une charge considérable (près du tiers de son budget).

Toutes ces raisons ont amené le conseil général de Saint-Pierre, à la demande des syndicats de fonctionnaires territoriaux, à émettre le vœu que la fonction publique territoriale soit prise en charge par l'Etat.

A plusieurs reprises, le Gouvernement, à l'occasion de voyages accomplis à Saint-Pierre-et-Miquelon par le Ministre chargé des Territoires d'outre-mer, et à la tribune de l'Assemblée Nationale, avait donné l'assurance que cette réforme serait engagée. Un premier projet de loi fut élaboré en 1972 qui prévoyait l'intégration directe dans les corps métropolitains. Il fut approuvé par le conseil général et le syndicat des personnels administratifs des îles en septembre 1972. Les crédits nécessaires furent inscrits et votés dans la loi de finances pour 1973.

Cependant, les choses traînèrent en longueur et la loi ne fut définitivement adoptée qu'en juillet 1974 et le décret nécessaire parut seulement le 17 juin 1975.

Pendant ce temps, dans l'attente d'une étatisation imminente, les traitements des fonctionnaires territoriaux étaient bloqués depuis le 1^{er} janvier 1971. Par ailleurs, les personnels auxiliaires (100), contractuels (une vingtaine) et décisionnaires (une cinquantaine), dont le statut n'avait pas été pris en considération, commencèrent en 1974 à demander une amélioration parallèle de leur situation. Il s'ensuivit un état de tension aggravé, selon les Saint-Pierrais, par l'attitude du gouverneur de l'époque (lui-même séquestré en janvier 1975) et l'envoi de 65 gardes mobiles.

A l'issue de ces troubles, le Secrétaire d'Etat aux Départements et Territoires d'outre-mer, le Premier Ministre et le Président de la République lui-même reçurent une délégation du conseil général.

Ces entretiens aboutirent à la promesse « de nombreuses mesures en faveur du territoire parmi lesquelles le règlement définitif du conflit de la fonction publique » mais aussi « la relance de l'activité économique, l'amélioration de la desserte de l'archipel, etc. » (1).

La plupart des fonctionnaires territoriaux ont été intégrés, à leur demande, avec effet rétroactif au 1^{er} janvier 1973, dans de nouveaux corps de l'Etat spécialement créés pour l'administration de Saint-Pierre-et-Miquelon et offrant des situations équivalentes aux corps métropolitains correspondants. Ces corps sont répartis entre six Ministères : Intérieur, Economie et Finances, Equipement, Santé, Agriculture, Postes et Télécommunications. Pour permettre une meilleure adaptation à la situation locale, certaines dispositions de leur statut sont dérogoratoires au statut général des fonctionnaires. En effet, ainsi que le prévoyait l'article premier de la loi du 12 juillet 1974, « les fonctionnaires appartenant à ces corps sont *recrutés en priorité* à Saint-Pierre-et-Miquelon et ont *vocation à y servir* ». Cas unique dans nos territoires d'outre-mer, ces fonctionnaires sont pris intégralement en charge par le budget de l'Etat (l'autre cas d'intégration, celui des fonctionnaires territoriaux de Polynésie, réglé par la loi n° 66-496 du 11 juillet 1966, ne comprenait, dans les meilleurs des cas, qu'une prise en charge à 60 %. Le conseil général se trouve par là même dessaisi de son pouvoir de création des postes et de définition du statut. En revanche, ces corps demeureront gérés localement.

Enfin, le régime applicable des auxiliaires contractuels ou décisionnaires a été unifié à l'image des mesures prises en métropole en faveur de l'auxiliarat. Le régime mis en place par l'arrêté local du

(1) Réponse de M. le Secrétaire d'Etat aux Départements et Territoires d'outre-mer à une question écrite de M. Claude Weber le 29 mars 1975.

24 janvier 1975 prévoit notamment sa résorption progressive (en même temps que l'arrêt du recrutement) afin d'éviter la reconstitution d'une fonction publique territoriale.

Les promesses faites sont donc désormais tenues et une grande partie de la population (près de 500 personnes) se trouve désormais dotée d'une situation très avantageuse. On ne doit pas se dissimuler cependant que ce nouvel état de fait, en raison notamment du fort indice de correction applicable aux traitements des fonctionnaires (1,85) ne favorise guère le développement du secteur privé et la solution du problème de l'emploi en dehors de la fonction publique.

La départementalisation de Saint-Pierre-et-Miquelon *n'aura pas d'incidence directe* sur le statut des fonctionnaires des corps d'Etat servant dans ce département.

Trois catégories d'agent subsisteront donc :

- des agents d'Etat de cadres nationaux ;
- des agents appartenant aux cadres des personnels administratifs d'Etat de Saint-Pierre et Miquelon ;
- des agents locaux qui seront maintenus dans les cadres de personnels des collectivités locales.

Les deux premières catégories de fonctionnaires seront régies par l'ensemble des règles de la Fonction publique d'Etat, réserve étant faite que les seconds n'auront pas vocation à exercer leurs fonctions hors du nouveau département. Toutefois des aménagements sont à l'étude en ce qui concerne leur régime de congé, de traitements et de déplacements qui sera rapproché de la réglementation appliquée dans les autres Départements d'outre-mer.

Par contre, la gestion de ces personnels d'Etat sera profondément modifiée. Alors qu'elle relevait, sous l'empire du statut du territoire, prolongée pour des raisons d'ordre budgétaire jusqu'au 31 décembre 1976, du Secrétariat d'Etat aux D.O.M.-T.O.M., Direction des T.O.M., la gestion de ces personnels sera désormais assurée par chacun des Ministères dont ils dépendent.

Le Secrétariat d'Etat aux Départements et Territoires d'outre-mer n'aura donc plus à prendre en charge, à compter du 1^{er} janvier 1977, que les fonctionnaires du corps préfectoral et des services de préfecture, chaque ministère technique devant dégager à son budget les ressources nécessaires aux dépenses de traitement et accessoires de ses personnels respectifs. Toutefois, pour l'année 1977, un crédit de 7.075.223 F est inscrit au titre IV pour la prise en charge de 95 agents locaux qui doivent faire l'objet d'une décision d'intégration dans les cadres du Ministère de l'Intérieur.

Un problème subsistera néanmoins : celui de la formation des fonctionnaires locaux de façon à ce qu'ils ne soient pas désavantagés par rapport à leurs homologues métropolitains.

b) *Le conseil général.*

Le conseil général, qui compte 14 membres, présentait une double particularité par rapport aux conseils généraux de métropole : il était élu pour cinq ans, en une seule fois, au scrutin de liste.

Les conseillers généraux sont répartis en deux circonscriptions : 3 représentent Miquelon et ses dépendances, 11 Saint-Pierre et ses dépendances. En raison de son exigüité le territoire n'a pu être divisé en cantons. Si cela avait été le cas, chaque conseiller aurait eu, en moyenne, un corps électoral de 254 habitants !

Le système présente incontestablement des avantages : celui de la simplicité mais aussi celui de l'efficacité car il permet à une équipe homogène de se dégager. En revanche, il a l'inconvénient, dans un petit pays où les luttes politiques sont paradoxalement plus vives, de ne guère permettre la représentation de la minorité au sein de chaque île.

L'actuel conseil général a été élu les 21 septembre et 5 octobre 1975, pour une durée de cinq années.

La durée de son mandat fut au centre des débats lors de la discussion du projet de loi relatif à l'organisation de Saint-Pierre-et-Miquelon. L'Assemblée voulait un raccourcissement du mandat de façon à ce qu'il puisse être renouvelé par moitié en même temps que les autres conseils généraux à compter de 1979. Le point de vue du Sénat était de le maintenir en fonctions jusqu'au renouvellement triennal des conseils généraux qui suivrait l'expiration de son mandat, de lui conserver sa particularité de renouvellement intégral, mais d'aligner la durée de son mandat sur celle des conseils généraux de métropole.

Finalement, sur recommandation de la Commission mixte paritaire, le Parlement s'en est tenu à une solution moyenne. Le conseil restera en fonctions jusqu'en 1980 (fin de son mandat), il sera ensuite renouvelé intégralement tous les six ans.

Sur le plan de l'organisation interne, il comprend, comme tous les conseils généraux, une commission permanente que préside, à l'heure actuelle, M. Marc Plantegenest, par ailleurs deuxième adjoint au maire de Saint-Pierre. Jusqu'à une époque récente, il ne comprenait point de commissions spécialisées.

Ses compétences étaient jusqu'ici définies par le décret n° 46-2350 du 25 octobre 1946 et le décret n° 57-815 du 22 juillet 1957 pris en application de la loi-cadre de 1956. Elles étaient moindres que celles de beaucoup d'autres assemblées territoriales mais tout de même plus étendues que celles d'un conseil général métropolitain. C'est ainsi qu'il avait pouvoir de prendre des délibérations portant parfois réglementation territoriale dans les nombreuses matières ci-après :

« 1° Acquisitions, aliénations et échanges des propriétés mobilières et immobilières du territoire, affectées ou non à un service public ;

« 2° Changement de destination ou d'affectation des propriétés du territoire affectées ou non à un service public ;

« 3° Mode de gestion des propriétés du territoire ;

« 4° Baux des biens du territoire donnés ou pris à ferme, quelle qu'en soit la durée ;

« 5° Actions à intenter ou à soutenir au nom du territoire, sauf dans le cas d'urgence où le chef du territoire peut intenter toute action ou y défendre, sans délibération préalable de l'assemblée et faire tous actes conservatoires ;

« 6° Transactions qui concernent les droits du territoire et portant sur les litiges supérieurs à 50.000 F ;

« 7° Acceptation ou refus des dons et legs faits au territoire avec ou sans charge, avec ou sans affectation immobilière. Le chef du territoire peut toujours, à titre conservatoire, accepter les dons et legs. La délibération du conseil qui intervient ensuite a effet du jour de cette acceptation ;

« 8° Classement, déclassement et direction des routes ;

« 9° Construction de route, ordre et exécution des travaux ;

« 10° Offres de concours à toutes les dépenses quelconques d'intérêt local ;

« 11° Concessions faites à des associations, à des sociétés ou à des particuliers de travaux d'intérêt territorial, sauf en ce qui concerne les étrangers ;

« 12° Part contributive du territoire dans la dépense des travaux à exécuter par l'Etat et qui intéressent le territoire ;

« 13° Travaux à exécuter sur les fonds du territoire et plans et devis concernant ces travaux ;

« 14° Assurance des propriétés mobilières et immobilières du territoire ;

« 15° Conditions d'exploitation par le territoire des ouvrages destinés à un usage public et tarifs à percevoir ;

« 16° Encouragement à la production ;

« 17° Emprunts à contracter et garanties pécuniaires à consentir sur les ressources du territoire ;

« 18° Bourses d'enseignement ;

« 19° Habitations à bon marché et coopératives ;

« 20° Tarifs des frais de justice ;

« 21° Assistance à l'enfance, aux aliénés et assistance sociale dans la mesure où elle dépend du service local ;

« 22° Urbanisme ;

« 23° Mode d'assiette, règles de perception et tarifs des impôts, taxes et contributions de toute nature compris les droits d'importation et d'exportation perçus au profit du territoire et les droits d'octroi de mer, ainsi que le maximum des centimes additionnels ordinaires ou extraordinaires dont la perception est autorisée au profit des collectivités autres que le territoire ;

« 24° Classement et direction des eaux d'irrigation, classement des étangs du territoire servant à la culture ;

« 25° Placement et aliénation des fonds du territoire, dans les conditions prévues par la législation en vigueur.

« L'assemblée a le contrôle des recettes de l'agence des timbres en ce qui concerne la vente des timbres émis pour le compte du territoire. » (1)

Elle est par ailleurs consultée obligatoirement sur toutes les matières intéressant la vie des habitants du territoire :

« 1° L'organisation administrative du territoire ;

« 2° L'organisation de l'enseignement du premier et du second degré de l'enseignement technique et professionnel ;

« 3° La réglementation foncière, agricole, forestière et minière ;

« 4° Le régime domanial ;

« 5° La réglementation en matière de chasse et de pêche ;

« 6° La réglementation en matière de travaux publics ;

« 7° Le régime du travail et de la sécurité sociale ;

(1) Article 34 du décret n° 46-2350 du 25 octobre 1946.

« 8° Le plan d'équipement économique et social, en ce qui concerne les mesures de préparation et d'exécution ;

« 9° La réglementation en matière de procédure civile, exception faite de l'organisation judiciaire ;

« 10° La réglementation sur les loyers ;

« 11° La réglementation de l'état civil ;

« 12° L'organisation de la représentation économique dans le cadre du territoire (chambres de commerce, d'industrie, d'agriculture, etc.) ;

« 13° L'organisation du crédit agricole, commercial et industriel du territoire ;

« 14° L'organisation des cadres locaux ;

« 15° L'organisation du notariat, de la profession d'avocat-défenseur, d'huissier, de commissaire-priseur, de courtier et d'autres officiers ministériels et d'agents d'affaires ;

« 16° Le régime pénitentiaire local. » (1)

Il est certain que la départementalisation va apporter sur tous ces plans de nombreuses modifications et réduire l'importance, au moins théorique, du conseil général.

C'est pourquoi il serait d'autant plus important qu'elle ne se traduise pas par une application pure et simple de la réglementation métropolitaine dans les matières où les élus locaux étaient naguère compétents.

Il est certain que la départementalisation va apporter sur tous ces plans de nombreuses modifications et réduire l'importance, au moins théorique, du conseil général, même si les dispositions de la loi du 19 juillet, et notamment ses articles 2 et 6 donnent à penser que le nouveau département, comme les autres départements d'outre-mer, devrait avoir un statut « adapté ».

C'est pourquoi il serait d'autant plus important que la réforme ne se traduise pas par une application pure et simple de la réglementation métropolitaine dans les matières où les élus locaux étaient naguère compétents.

(1) Article 38 du décret n° 46-2350 du 25 octobre 1946.

2. L'ADMINISTRATION MUNICIPALE

On a vu précédemment qu'elle avait été rétablie conformément à l'organisation communale métropolitaine en 1945 sous la forme de deux communes, Saint-Pierre et Miquelon.

La commune de Saint-Pierre regroupait en 1974 5.232 habitants et 3.162 électeurs. Celle de Miquelon abrite 608 habitants et 405 électeurs.

Ces communes sont gérées toutes deux par un maire et un conseil municipal comme toutes les communes de France (le maire de Miquelon est M. Yvon Detcheverry. Il a été élu maire et conseiller général il y a tout juste un an).

Toutefois, elles présentent quelques particularités sur le plan du personnel et sur le plan fiscal.

Le personnel très nombreux, surtout à Saint-Pierre, est presque entièrement payé par l'Etat. La commune de Saint-Pierre a 72 agents à son service et celle de Miquelon 28, ce qui est considérable par rapport à leurs faibles populations respectives. Il n'y a pas de véritables impôts locaux. Elles ne perçoivent que des centimes additionnels aux faibles impôts fonciers et à la patente qui sont perçus au profit du territoire. Les ressources des communes sont constituées de taxes et droits divers et, d'autre part, au budget d'investissement, des différents emprunts contractés lesquels, malgré une forte augmentation ces dernières années, représentent moins de 10 % des recettes globales.

L'essentiel des ressources est constitué par les versements du budget du territoire.

Ainsi, pour 1975, le budget de la ville de Saint-Pierre comportait une subvention de 2.072.000 F soit plus de 55 % du budget ordinaire et 36 % du budget total. Pour la commune de Miquelon, la subvention du budget total représente la quasi-totalité (89 %) du total des recettes.

En regard, les dépenses sont considérables tellement les retards d'équipement étaient grands, surtout à Miquelon. Le réseau routier total, par exemple, ne dépasse pas une vingtaine de kilomètres dont très peu pour Miquelon qui ne possède que 42 kilomètres de pistes. Des dépenses d'assainissement importantes doivent être engagées prochainement. Par ailleurs, la commune de Saint-Pierre, en liaison avec le conseil général, se livre à un effort méritoire d'animation symbolisé par le centre culturel très complet qu'a visité la mission.

La délégation a eu aussi l'occasion de participer à une véritable séance de travail du conseil municipal de Miquelon dans le décor très pittoresque et sauvage de la petite cité. Parmi les questions évoquées, figuraient en particulier la définition d'une convention entre la mairie et les services de l'Équipement, le fonctionnement du service d'incendie et le problème des liaisons avec Saint-Pierre.

3. LES FINANCES PUBLIQUES DU TERRITOIRE

Comme les autres territoires d'outre-mer, le territoire des îles Saint-Pierre et Miquelon jouissait de l'autonomie en matière fiscale et le conseil général était compétent, comme il ressort clairement du décret précité pour fixer les bases et les taux d'impositions, même des droits frappant les échanges extérieurs.

a) *La structure du budget ordinaire* est caractérisée, s'agissant des recettes, à la fois par la faiblesse du produit de la fiscalité et par l'importance d'une part des redevances perçues au titre des stations de quarantaine et d'autre part de la subvention dite « d'équilibre » versée par le budget de l'État.

Pour 1976, les recettes ordinaires sont prévues de la manière suivante :

Recettes fiscales (1) :

Impôts directs	8,4 %	}	37,4 %
Impôts indirects (droits à l'exportation)	28,1 %		
Droits et taxes	0,9 %		

Revenus du domaine 0,3 %

Recettes des exploitations et services :

Recettes des services P.T.T.	12,5 %	}	31,7 %
Imprimerie	0,8 %		
Usine électrique	P.M.		
Quarantaine	17,7 %		
Divers	0,7 %		

Subvention du budget de l'Etat 23,7 %

Autres recettes (2) 6,9 %

100 %

La structure des dépenses ordinaires se présente comme suit :

<i>Dette publique</i> (y compris dette relative aux emprunts gérés dans des comptes hors budget)		15,5 %
<i>Fonctionnement des services :</i>		
• Personnel	6,3 %	} 25,3 %
• Matériel	19 %	
<i>Travaux d'entretien :</i>		
• Bâtiments	1,6 %	} 13,9 %
• Routes	12,3 %	
<i>Subventions</i>		43,3 %
<i>Versement au budget d'équipement et d'investissement</i>		2 %
		100 %

b) *Le budget d'équipement et d'investissement* reflète l'effort appréciable d'équipement accompli ces dernières années, qu'il s'agisse de l'achat de matériel de travaux publics, de la réfection de bâtiments administratifs, de travaux pour le réseau téléphonique.

Les travaux suivants sont prévus pour 1976 :

	En francs.
Electrification de Miquelon	283.000
Travaux à la quarantaine de Miquelon	1.220.000
<i>Acquisition de matériel d'équipement :</i>	
— pour la quarantaine de Miquelon	135.000
— engins pour le service des travaux publics	1.082.000
	2.720.000

Ces dépenses d'équipement sont financées pour l'essentiel par des emprunts contractés auprès de la Caisse centrale de coopération économique et de la Caisse des dépôts et consignations.

Compte non tenu des emprunts remboursés sur comptes hors budget pour la construction des quarantaines de Saint-Pierre-et-Miquelon ainsi que de la centrale thermique de Saint-Pierre, la charge annuelle d'*endettement* du territoire pour 1976 s'élève à 2.794.000 F soit 8,8 % des recettes ordinaires provisoires de 1975. Ce taux est en progression nette sur ceux des années précédentes et traduit l'accélérateur du rythme des emprunts contractés. On observe donc que l'équilibre du budget du territoire est subordonné au versement d'une importante subvention par l'Etat, de même que celui des communes de façon indirecte. L'autonomie financière d'avant la départementalisation était donc toute relative.

Le budget pour 1977 marque, semble-t-il, une volonté non équivoque d'intensifier les aides de la métropole en faveur du nouveau territoire, notamment sous la forme de subventions aux différentes collectivités locales.

C'est ainsi que sur un total de 35 millions de francs en mesures nouvelles, 18 millions sont destinés à l'archipel dont 16 de subventions aux collectivités locales.

II. — LA JUSTICE

En raison de l'éloignement et de la faible population, l'organisation de la Justice à Saint-Pierre-et-Miquelon s'est presque toujours écartée des principes fondamentaux en la matière.

A. — Evolution.

Avant 1833, le commandant la rendait lui-même, assisté d'un ou deux fonctionnaires, lorsque le débat avait peu d'intérêt. Pour le surplus les parties devaient aller chercher la justice, en matière civile et commerciale, devant les tribunaux de la métropole. En matière criminelle on se bornait à dresser un procès-verbal des faits qui pouvaient donner lieu à des poursuites ; le commandant, ou son adjoint, recevait le premier interrogatoire et les inculpés étaient renvoyés en France pour y être jugés. Cette manière d'administrer la justice n'allait pas sans inconvénients. Le grand éloignement des juges en matière civile et commerciale équivalait presque à un déni de justice par les frais et les lenteurs qu'occasionnait aux parties le déplacement. Quant aux délits et aux crimes, l'impossibilité d'envoyer en métropole les témoins nécessaires pour établir l'innocence ou la culpabilité de l'accusé rendait la répression illusoire.

Cette situation ne pouvait se prolonger indéfiniment, surtout avec le surplus d'habitants qu'apportaient les mois d'été.

Cependant, s'il était possible d'adjoindre au commandant, toujours choisi parmi les officiers de marine en retraite, quelques fonctionnaires complétant l'organisation simpliste du début, des obstacles s'opposaient à la mise en place de tribunaux composés de magistrats soumis aux mêmes conditions de capacité qu'en métropole. D'une part il n'existait pas de licenciés ou d'officiers ministériels dans les îles, d'où la difficulté de recruter des magistrats sur place. D'autre part, l'envoi de magistrats européens aurait occasionné des frais considérables. Leur présence y était d'ailleurs moins nécessaire que dans les colonies à population non européenne où l'intervention de juges étrangers aux préjugés tribaux était une garantie d'impartialité.

Il fallut donc écarter une disposition fondamentale de notre droit public et confier le soin de rendre la justice à divers officiers de l'administration et les dispenser de presque toutes les conditions exigées par le Code pour être aptes à remplir les fonctions de juge.

C'est en partant de ces idées que fut prise le 26 juillet 1833 une ordonnance sur l'organisation de la justice dans les îles Saint-Pierre et Miquelon.

Ce texte créait trois sortes de tribunaux : des tribunaux de paix (un pour le canton de Saint-Pierre, un pour le canton de Miquelon), un tribunal de première instance siégeant à Saint-Pierre et un conseil d'appel siégeant à Saint-Pierre également.

Les tribunaux de paix :

« Art. 7. — Il sera établi dans chacun des cantons de Saint-Pierre et de Miquelon un juge de paix qui rendra seul la justice dans les matières de sa compétence sans assistance de greffier et de ministère public dans les affaires de police. Toutefois, le juge de paix pourra, lorsqu'il le jugera à propos, requérir, pour faire office d'huisier à l'audience, ou pour l'assister dans ses opérations, soit un gendarme, soit tout autre agent de la force publique.

« Art. 10. — Les fonctions de juge de paix à Saint-Pierre pourront être remplies par le notaire de la colonie.

« Art. 12. — Les tribunaux de paix connaîtront en premier et dernier ressort de toutes les actions civiles soit personnelles soit mobilières et des actions commerciales lorsque la valeur principale de la demande n'excédera pas 50 F.

« Art. 14. — Les tribunaux de paix connaîtront des contraventions de simple police.

« Les tribunaux de paix se constitueront en justice de paix pour prononcer sur les affaires civiles et commerciales et en tribunal de police pour prononcer sur les contraventions.

« Art. 17. — Les juges de paix rempliront également les fonctions d'officier de police judiciaire. »

.....

Le tribunal de première instance était composé d'un seul juge qui pouvait cumuler ses fonctions avec celles de juge de paix et remplissait également celles de juge d'instruction.

Le conseil d'appel :

Ses compétences étaient variées.

« Art. 18. — Il connaîtra l'appel des jugements du tribunal de première instance, il connaîtra également de l'appel des jugements des tribunaux de police. Il statuera directement comme chambre d'accusation sur les instructions en matière criminelle, commerciale et de police, prononcera le renvoi devant le juge compétent.

.....

« Art. 34. — Il se constituera en tribunal criminel pour le jugement des affaires où le fait qui est l'objet de la poursuite est, aux termes du Code pénal, de nature à apporter une peine afflictive et infamante. »

En temps ordinaire, ce tribunal d'appel était composé « du commandant de la colonie, président, du chirurgien chargé du service de Santé, du capitaine du port ». Les fonctions de ministère public étaient exercées par « l'officier d'administration de la commission de la Marine chargé de l'inspection ».

Constitué en tribunal criminel, le conseil d'appel devait être complété par quatre notables choisis sur une liste arrêtée chaque année par le commandant en conseil de Gouvernement et d'administration.

Cette organisation subsista pendant très longtemps. Il est vrai qu'elle suffisait pour le nombre d'affaires dont elle était saisie. En 1860, par exemple, le tribunal de première instance eut à juger de 42 affaires. En 1862, ce chiffre fut de 80.

Plus tard, la présidence du conseil fut confiée au président de la cour d'appel.

Au début du siècle, le juge de paix de Saint-Pierre avait pour le seconder un juge suppléant chargé des fonctions de juge d'instruction. D'autre part, un véritable poste de procureur de la République avait été créé. Il était rempli par un fonctionnaire nommé par arrêté du chef du territoire.

Le tribunal d'appel était devenu un tribunal supérieur d'appel de deuxième classe dont la composition échappait davantage à l'influence de l'administration. Un magistrat, remplissant en même temps les fonctions de chef du service judiciaire, le présidait. Il était assisté par deux assesseurs choisis parmi les officiers et fonctionnaires de l'administration de la colonie.

De 1936 à 1942, une tentative fut faite pour remplacer le tribunal supérieur d'appel par une cour d'appel métropolitaine (Rouen) mais ce fut un échec.

B. — Organisation judiciaire actuelle.

En fait, celle-ci diffère peu dans ses grandes lignes de ce qu'elle était en 1833. Les locaux eux-mêmes donnent une impression d'immobilité : les tribunaux sont installés dans un bâtiment construit en 1877 et détruit à moitié par le feu en 1902. Ils font penser à une justice de paix d'autrefois si l'on excepte bien sûr le remplacement, comme partout, des juges de paix par un tribunal d'instance.

La particularité de l'organisation de la justice est même encore accentuée par une circonstance administrative : faute d'un second magistrat, le président du tribunal supérieur d'appel, qui a rang de conseiller de cour d'appel de province, est obligé d'être, en même temps, président du tribunal de première instance. Il est donc obligé de juger lui-même ses propres jugements. C'est une situation à laquelle il devrait être mis fin rapidement.

Les deux assesseurs, comme jadis, sont deux agents de l'Etat, le directeur de la Caisse centrale de coopération et l'Inspecteur des pêches maritimes.

La confusion des tâches est également accrue par le fait que l'unique magistrat est également président du tribunal des prud'hommes lequel est en même temps compétent pour les accidents du travail. La mission a estimé que ce dernier cumul présentait peut-être plus d'avantages que d'inconvénients pour les victimes : elles échappent ainsi à une juridiction trop technique.

Un autre trait a subsisté : c'est le faible nombre d'affaires. La faiblesse de la population l'explique. Le juge est très souvent obligé de juger en équité de façon à faire accepter sa sentence plus qu'à l'imposer aux plaideurs. Le fait que tout le monde se connaît parfaitement l'amène aussi, le plus possible, à essayer de trouver une conciliation entre les parties avant même le procès (en matière de bornage, par exemple, ou de droit de visite). En définitive, une trentaine d'affaires par an font l'objet d'une procédure complète. Les jugements avant-dire droit représentent à peu près autant.

La « criminalité », si l'on peut dire, est faible pour un port. Il en a d'ailleurs toujours été ainsi à Saint-Pierre. Voici les chiffres relevés sur les rôles correctionnels pour la période récente : 1973 : 60, 1974 : 51, 1975 : 73, 1^{er} janvier au 20 juillet 1976 : 36. La

plupart des peines d'amendes et les délits les plus nombreux sont les défauts d'assurance [14 en 1976 (1)] ou de chèques sans provision.

La Cour d'assises se réunit en principe une fois par an mais la dernière s'est tenue en 1972. Il est vrai que le magistrat est tenté de « correctionnaliser » au maximum car l'échelle des peines en vigueur est celle qui existait en métropole avant 1958. On se souvient en particulier que l'effet des circonstances atténuantes y était réduit à deux degrés. Le tribunal ne pouvait prononcer de sursis partiel. La législation concernant les mineurs est également très en retard.

Il existe une prison avec un gardien. Elle compte 4 cellules. Celles-ci ne renferment que trois détenus à l'heure actuelle. Le régime pénitentiaire y est très archaïque.

Les appels, malgré le grand avantage que présente l'existence du tribunal supérieur d'appel sur place, sont très rares. La mission en a relevé un seul depuis le 29 novembre 1975. L'existence d'un seul magistrat est une des raisons d'un tel blocage.

Le « conseil du contentieux administratif » est compétent seulement pour le contentieux concernant les services du territoire. Toutes les autres affaires relèvent du conseil d'Etat. Il y a là une survivance de l'ancienne répartition des compétences entre les juridictions administratives.

Quoi qu'il en soit, la rareté des affaires explique qu'il n'y ait pas d'auxiliaire de justice à temps complet.

Les fonctions de notaire sont remplies par le greffier en chef, celles d'huissier par un gendarme. Il n'y a pas d'avocat mais seulement trois agréés dont deux fonctionnaires.

(1) Le grand nombre de voitures par rapport à la population et à l'exiguïté du territoire est d'ailleurs une des caractéristiques de Saint-Pierre qui frappe le plus le visiteur. On en dénombrait 1.364 en circulation au 16 novembre 1975.

TROISIÈME PARTIE

LES CONSÉQUENCES DE LA DÉPARTEMENTALISATION

L'application de la réforme administrative à Saint-Pierre-et-Miquelon pose des problèmes spécifiques.

En effet, nulle part peut-être plus qu'à Saint-Pierre on ne sent les problèmes que posent un peu partout en France la confrontation entre une réalité locale foisonnante, spécifique et vivante et la nécessité jacobine d'une organisation administrative uniforme.

A cela s'ajoutent les particularismes nés d'une histoire originale dont les vicissitudes loin de la métropole ont justifié autant de compensations matérielles considérées aujourd'hui — et à juste titre — comme autant de droits acquis.

Enfin, les implications de la géographie ne peuvent être ignorées.

Au préalable, et compte tenu des éléments supplémentaires portés à sa connaissance au cours de cette mission, M. Eberhard tient à préciser que, pour sa part, il revient de cette mission convaincu de ne pas s'être trompé en refusant d'approuver la départementalisation de Saint-Pierre-et-Miquelon.

Les observations de la Commission ne sont donc faites que sous le bénéfice de cette réserve.

I. — ORGANISATION ADMINISTRATIVE ET JUDICIAIRE

A. — L'organisation administrative.

1. LES STRUCTURES

Quantitativement, il ne devrait pas y avoir de trop nombreuses créations de postes, compte tenu de la forte proportion existante de fonctionnaires et d'agents publics.

Qualitativement, en revanche, et du fait de la création de nouveaux services et de nouvelles missions, la départementalisation

devrait entraîner l'arrivée de nouveaux fonctionnaires de haut-niveau. C'est ainsi, par exemple qu'outre la création d'un poste de préfet, elle entraînera la création du poste de secrétaire général de préfecture, qui sera tenu par un sous-préfet.

De même, sera créé, comme dans chaque département métropolitain, un service de coordination et d'action économique qui n'existait pas jusqu'ici de façon autonome et une cellule d'administration communale. Le changement de structure devrait se traduire ainsi par un renforcement et une diversification des moyens dans des secteurs aussi essentiels que ceux de l'équipement et de l'agriculture. Dans ce dernier secteur, la création d'un poste d'ingénieur des travaux ruraux et du développement agricole serait particulièrement bienvenue.

La mission a estimé et M. Bac en particulier qui, dans le cadre de ses fonctions administratives antérieures, avait pu participer activement à la mise en place du département de la Réunion, que le simple alignement des structures sur les structures locales métropolitaines, le rattachement direct aux divers ministères techniques qui l'accompagnera devraient donner une forte impulsion au développement économique des îles.

C'est un aspect des choses qui a paru tout à fait ignoré par les habitants, apparemment méfiants à l'égard de la représentation du pouvoir central et sur lequel il convient donc d'insister particulièrement.

La question de régionalisation n'a été que partiellement abordée dans les débats qui ont conduit au nouveau statut. De fait, la création d'un nouvel établissement public régional est de nature réglementaire. On peut légitimement se demander s'il serait utile, compte tenu de l'exiguïté du territoire, de superposer une nouvelle structure administrative et de nouvelles assemblées aux collectivités déjà existantes.

Certains élus du territoire, sensibles à cette argumentation, et prenant prétexte du rattachement de l'inspection académique de Saint-Pierre-et-Miquelon à l'académie de Caen, seraient favorables au rattachement à une région métropolitaine. D'autres, au contraire, malgré les inconvénients signalés, préféreraient la création d'une région monodépartementale qui aurait le mérite de s'inspirer des solutions retenues pour les autres départements d'outre-mer .

2. LÉGISLATION ET RÉGLEMENTATION

Si l'on étendait purement et simplement les textes en vigueur en métropole, il s'ensuivrait un traumatisme considérable. C'est ainsi par exemple que, jusqu'à présent, le Code du travail ne s'appliquait pas à Saint-Pierre, le système fiscal était, comme on le verra dans

un paragraphe particulier, très original, il n'existait pas de cadastre mais simplement un livre foncier sommaire, pas de véritable Code des douanes. Fait significatif, comme en Guyane, la loi de 1905 sur la séparation de l'Eglise et de l'Etat n'y était toujours pas applicable !

Une application immédiate du statut entraînerait également un bouleversement considérable au niveau des compétences des autorités locales, le conseil général perdant beaucoup de ses prérogatives, notamment en matière de réglementation.

C'est pourquoi la mission tient à souligner la sagesse de certains articles du projet de loi qui prévoient des dispositions transitoires ou garantissent une certaine continuité, notamment dans les relations avec les pays voisins.

C'est le cas de l'article 5 qui donne au Gouvernement « l'autorisation de prendre par ordonnances, avant le 1^{er} juillet 1977, toutes mesures d'extension et d'adaptation des textes de nature législative qui ne sont pas en vigueur à Saint-Pierre-et-Miquelon ». De même, l'article 8 prévoit, jusqu'au 1^{er} octobre 1977, la nécessité d'une mention expresse pour l'application des lois nouvelles.

Au retour de son voyage, la mission souhaite que l'accent soit mis davantage sur la notion d'« adaptation » que sur celle d'« extension ». Elle fait remarquer également que la position du Sénat favorable à une période d'adaptation plus longue (une année de plus) aurait été mieux à même de répondre aux souhaits de la population du territoire.

Quoi qu'il en soit, l'élaboration des nouveaux textes gagnera à une large consultation préalable des élus du territoire à laquelle, pour sa part, la délégation est prête à offrir son concours, comme elle s'y est engagée devant le conseil général qu'elle a eu l'occasion de rencontrer sur place. Dans cet esprit, l'article 6 qui ménage provisoirement certains pouvoirs budgétaires et fiscaux de l'assemblée locale paraît, avec le recul, tout à fait bienvenu ainsi que les garanties offertes à l'article 7 pour la poursuite de la quarantaine animale.

De même doit-on se féliciter qu'à l'initiative du Sénat la consultation préalable du conseil général sur les futures ordonnances d'adaptation et d'extension de la législation métropolitaine ait été rétablie à l'article 5 du projet de loi et confirmée par les paroles de M. le secrétaire d'Etat aux Départements et Territoires d'outre-mer devant notre Assemblée le 5 juillet dernier ;

« Toujours en matière d'administration générale, je voudrais insister sur le fait que le conseil général de Saint-Pierre-et-Miquelon

détiendra des pouvoirs identiques à ceux des conseils généraux des Départements d'outre-mer qui bénéficient d'une décentralisation plus marquée qu'en métropole.

« Je rappelle que, dans les départements d'outre-mer, les conseils généraux sont consultés pour l'adaptation de tous les textes qui les concernent. Ils peuvent de plus saisir le Gouvernement de toutes propositions spéciales en matière législative ou réglementaire qui sont motivées par leur situation particulière.

« Pour faciliter cette adaptation, le Gouvernement a créé par arrêté du Premier Ministre une Commission administrative chargée de recenser et d'adapter les textes législatifs et réglementaires qui devront être appliqués au département de Saint-Pierre-et-Miquelon. L'ensemble de ces projets sera soumis au conseil général de Saint-Pierre-et-Miquelon, et, selon le secrétariat d'Etat, au vu de ses observations et de celles de la Commission administrative, les adaptations nécessaires seront décidées.

« Dans un premier temps seront soumises à la Commission des ordonnances relatives notamment à l'organisation des services et aux pouvoirs et aux attributions du conseil général ainsi qu'à l'extension du Code électoral.

« L'organisation des services fera elle-même l'objet d'un réexamen en vue d'adapter au mieux leurs activités aux exigences de la vie administrative du nouveau département. »

B. — L'organisation de la justice.

L'organisation de la justice, décrite précédemment, ne devrait pas subir de modifications de structure liées directement au changement de statut. Il paraît urgent, cependant, de la doter de textes et de procédures modernes et de résoudre ses problèmes qui sont essentiellement des problèmes d'effectifs. Deux affectations y pourvoiraient : celle d'un président pour le tribunal d'instance et celle d'un procureur. Cette dernière nomination devrait permettre de mettre fin à une confusion des pouvoirs choquante.

II. — CONSÉQUENCES ÉCONOMIQUES, SOCIALES ET FINANCIÈRES

A. — Economiques.

Les répercussions économiques seront multiples et dépendront beaucoup de l'issue des discussions au sujet du statut international de Saint-Pierre, notamment au regard de la Communauté européenne.

D'un point de vue interne, elles dépendront de l'effet d'entraînement qu'exerceront les nouvelles structures administratives mises en place et, surtout, de la façon dont les ministères techniques incluront les préoccupations saint-pierraises dans leurs programmes d'investissement. A cet égard, l'on peut espérer que les réunions consécutives aux remous causés par la prise en charge des fonctionnaires par l'Etat et les débats autour de la départementalisation elle-même auront provoqué en métropole et au niveau politique et administratif central une prise de conscience salutaire.

La délégation a pris bonne note à cet égard du programme quinquennal de développement économique et social soumis au conseil général en même temps que l'avant-projet de loi :

1. SAINT-PIERRE

- 1° La piste de 2.000 mètres, qui est prioritaire, fera l'objet d'une dotation exceptionnelle.
- 2° Quai d'escale : sa réalisation sera inscrite au VII^e Plan, en liaison avec le financement par le Fonds Européen de Développement de la digue du sud-est.
- 3° Le bitumage général des routes de l'île devra être terminé en 1980.
- 4° Le téléphone automatique devra être acquis au terme de cinq ans.
- 5° Une cale de halage sera réalisée tenant compte du développement des touchées de bateaux de pêche.
- 6° Un abattoir municipal sera envisagé.
- 7° Un effort particulier sera fait en faveur du tourisme (application des aides nationales à l'hôtellerie, maintien du régime de vente des articles destinés aux touristes, orientation des prêts de la Caisse Centrale de Coopération Economique dans

ce secteur, sauvegarde des liaisons aériennes). La réfection de la patinoire sera assurée. La mise en valeur de l'île aux Marins sera envisagée.

- 8° Equipements socio-éducatifs : le lycée de Saint-Pierre, un internat et une école maternelle seront construits, ainsi qu'un foyer du troisième âge, et la « Bourse du travail ». Un stade sera envisagé.

2. MIQUELON

- 1° Le développement agricole — productions maraîchères et animales — de Miquelon et de Langlade devra bénéficier d'une priorité des aides publiques, notamment du Ministère de l'Agriculture et de la Communauté Economique Européenne.

L'encouragement à la pêche sera recherché par appel aux aides nationales et communautaires, notamment en ce qui concerne le soutien des cours (communs à Saint-Pierre et Miquelon).

Des agents spécialisés du Ministère de l'Agriculture seront affectés à Miquelon dans les plus brefs délais.

- 2° Une unité de fabrication de doris devra être envisagée.
- 3° Le développement du tourisme devra être encouragé :
- par un appontement à Langlade et l'amélioration de la route Miquelon-Langlade, ainsi que par le bitumage des rues de Miquelon ;
 - la desserte de Miquelon devra être sauvegardée par la mise en place d'une vedette adaptée et le renforcement de la piste de l'aérodrome ;
 - le téléphone avec Saint-Pierre sera amélioré ;
 - une patinoire sera réalisée ;
 - des mesures réglementaires de protection de la nature et des espèces seront prises au plus tôt.
- 4° Equipements socio-éducatifs : une nouvelle école sera construite ainsi qu'un foyer-maison de retraite pour les vieux. Le poste médical sera renforcé.

A cela, il faut ajouter les promesses faites au printemps à la délégation du conseil général, dont certaines l'ont été par le Premier Ministre lui-même : c'est ainsi que l'on peut lire dans la réponse, déjà citée, à la question écrite de M. Weber, député, le 29 mars 1975, que celui-ci avait « marqué son intérêt pour la construction d'un port

en eau profonde à Saint-Pierre ». De même, le 12 mars 1975, dans une réponse à M. Pen, le Secrétaire d'Etat aux D.O.M.-T.O.M. avait marqué son souci d'assurer aux îles une liaison maritime et aérienne régulière avec le Canada.

L'ensemble de ces mesures pourrait, effectivement, répondre aux besoins de l'économie de l'archipel et assurer son développement économique. *Encore faudrait-il que ce programme soit assorti désormais d'un échéancier précis assorti d'engagements financiers.*

La mission tient à souligner, pour avoir fait l'expérience de l'isolement de l'archipel, la nécessité du développement des transports, encore trop soumis à de nombreux aléas, surtout climatiques. C'est une des préoccupations prioritaires à laquelle la nouvelle administration devrait consacrer une étude d'ensemble dégageant des solutions originales. Ne pourrait-on par exemple, une fois les équipements nécessaires installés, faire inclure Saint-Pierre dans le réseau aérien très dense qui dessert les provinces canadiennes voisines ? N'est-il pas également paradoxal qu'au moment où le Secrétaire d'Etat aux D.O.M.-T.O.M. déclare au Parlement qu'« à l'époque des avions supersoniques » « le critère de la discontinuité territoriale » n'a plus de sens (1) il soit plus long, et de beaucoup, d'emprunter les lignes d'Air France pour se rendre à Saint-Pierre (un jour et demi par beau temps !) que d'aller chercher les avions d'Air Canada à l'aéroport d'Heathrow ? (2)

B. — Sociales.

Le domaine social est un de ceux dans lequel un alignement sur les règles métropolitaines entraînerait un amoindrissement de la situation des habitants de Saint-Pierre-et-Miquelon.

Ils ont en effet le privilège de disposer d'un régime unique et généralisé de protection sociale. Les prestations sont versées par un organisme unique : la caisse de compensation des allocations familiales qui, curieusement, a le statut d'une association de la loi de 1901 et est aidée par le budget territorial, en fait, pour une grande part, par le budget de l'Etat.

Les allocations familiales versées sont particulièrement avantageuses mais doivent être appréciées par comparaison aux salaires de référence américains et canadiens ainsi que par rapport aux traitements de la fonction publique sur place.

(1) J.O. Débats Sénat p. 2113.

(2) Un jour seulement mais en empruntant trois modes de locomotion différents et aux périodicités pas toujours concordantes : avion, voiture, bateau !

Ces allocations ne sont pas soumises à des conditions de ressources. On comprend que dans ces conditions, et contrairement à la métropole, le déficit de ce type de prestations (qui comprennent non seulement les allocations familiales proprement dites mais aussi les allocations de salaire unique, prénatale et de maternité) soit assez important.

L'autre secteur, le plus original, est celui de l'assurance maladie.

Il n'y a pas de « médecine libérale » dans l'archipel, les soins sont assurés par des médecins militaires, ce qui explique, entre autres, la très grande modicité des frais supportés par le patient, notamment en cas d'hospitalisation (le prix de journée est à l'heure actuelle de 9 F).

Ces deux exemples montrent que le système de santé constitue un des secteurs où le changement de statut est le plus redouté sous la double forme qu'il pourrait prendre : complications administratives et surtout charges supplémentaires. Pour s'en convaincre, il suffit de savoir qu'il n'y a pas encore de numéro d'identification I.N.S.E.E. des individus et que le plafond de cotisation est près de la moitié de celui de la métropole.

Bien que les problèmes de santé n'entrent pas dans le cadre strict de son rapport, la délégation préconise le maintien de principe du système en place.

Les bouleversements, au moins à terme, risquent d'être plus grands en matière financière et fiscale.

C. — Financières.

1. LE SYSTÈME FISCAL

Le système fiscal en vigueur dans l'archipel présente de nombreuses particularités surtout en matière d'impôts indirects.

L'impôt sur le revenu des personnes physiques est sensiblement analogue, dans son principe, à celui qui est perçu en métropole. Son barème est toutefois plus large que le barème métropolitain et les abattements à la base sont plus importants. La départementalisation ne le modifiera pas fondamentalement. Le Gouvernement envisage d'appliquer un abattement de 40 % sur les cotisations.

L'impôt sur les sociétés comporte un taux réduit de 33 % qui ne devrait pas être sensiblement modifié puisqu'il s'approche du taux en vigueur dans les Départements d'outre-mer (33 1/3).

Le territoire perçoit à l'heure actuelle une taxe de 3 % à l'importation mais la T.V.A. n'existe pas. En raison des complications que son entrée en vigueur comporterait, elle ne devrait pas être appliquée dans le nouveau département pour le moment.

Les droits applicables aux alcools et tabacs sont très inférieurs aux taux métropolitains et constituent un des attraits de l'archipel pour les touristes étrangers.

Ils devraient être alignés sur le régime en vigueur dans les D.O.M. On peut se demander cependant si la départementalisation ne devrait pas s'accompagner d'une étude sur la possibilité de transformer Saint-Pierre en port franc.

Enfin, les droits d'enregistrement et de timbre devraient être alignés en cinq ans sur les taux métropolitains.

En ce qui concerne les impôts locaux, au nombre de trois seulement (foncier bâti et non bâti, patente), ils seront maintenus dans leur régime actuel dans l'attente de la révision foncière.

Seule autre particularité, destinée à compenser la perte de compétence des autorités locales : l'octroi de mer sera réintroduit.

Le changement de statut va, en revanche, bouleverser les recettes et les charges financières des budgets locaux.

2. LES CONSÉQUENCES BUDGÉTAIRES

Le territoire va voir transférer ses recettes fiscales ainsi que les recettes du service local des P.T.T. à l'Etat. La taxe de séjour, elle, ira désormais aux communes. Le département ne conservera que les faibles impôts locaux qu'il perçoit, les revenus de l'imprimerie officielle et de la quarantaine. En revanche, la plupart de ses dépenses seront, elles aussi, transférées à l'Etat. Il n'en reste pas moins que la départementalisation se traduira par une moins grande autonomie, la différence entre les recettes et les dépenses du nouveau budget nécessitant une intervention accrue de l'Etat.

Le sort du personnel employé par les communes posera sûrement problème dans la mesure où il serait logique qu'il soit mis à la charge des budgets communaux. En ce domaine toutefois aucune décision ne semble prise et il n'est peut-être pas opportun d'appliquer dans son intégralité le régime légal métropolitain.

L'intervention de l'Etat sera rendue d'autant plus nécessaire qu'aux problèmes posés par la départementalisation au sein de l'ensemble français se superposeront les conséquences internationales d'une plus grande intégration à la métropole.

III. — CONSÉQUENCES INTERNATIONALES

Le resserrement des liens entre Saint-Pierre et l'ensemble français aura aussi pour conséquence l'extension de la Communauté économique européenne au sein même de l'Amérique du Nord. Bien exploité, ce nouveau caractère de Saint-Pierre, fenêtre de l'Europe et non plus seulement de la France, pourrait présenter de grands avantages. Pour l'immédiat, il soulève deux nouveaux problèmes auxquels les membres de la Chambre de Commerce, notamment, ont paru particulièrement sensibles : celui de l'application du tarif extérieur commun et celui de la délimitation des eaux territoriales.

A. — L'application du tarif extérieur commun.

Les recettes des douanes sont à l'heure actuelle très faibles : elles ne dépassent guère 8 millions de F. On a vu par ailleurs qu'il n'existait en la matière que des textes épars.

L'évolution actuelle du droit de la mer et la portée des eaux territoriales à 200 milles nécessitera un accroissement des moyens des services en même temps que l'alignement sur les règles métropolitaines entraînera une plus grande lourdeur administrative.

La réglementation des échanges est en effet l'un des domaines où le conseil général va perdre pratiquement tout droit de regard alors même qu'il avait mis au point et adopté un code des investissements comportant un régime fiscal de longue durée.

L'application *ipso facto* du tarif extérieur commun n'aura pas pour conséquence de grands changements en ce qui concerne les produits manufacturés. Il en ira différemment pour les produits alimentaires ainsi que pour les produits pétroliers, surtout si l'on se souvient que plus de 55 % des importations proviennent du Canada. La mise en place de nouveaux circuits commerciaux faisant davantage appel au marché européen serait souhaitable mais elle ne paraît guère possible, au moins à court terme. Pour ce qui est de la viande, par exemple, ce sera même tout à fait impossible en raison des règles sanitaires imposées pour le maintien de la quarantaine. L'effet de l'intégration à la C.E.E. devrait se traduire par une forte hausse des prix dans les secteurs exposés, donc par la nécessité d'une intervention de l'Etat compensant la hausse des tarifs, estimée à 4 millions.

Il conviendra, en tout état de cause, que le Gouvernement français s'assure qu'un tel soutien ainsi que les obligations en matière de contrôle sanitaire ne sont pas en contradiction avec les réglementations communautaires.

L'intégration à la Communauté économique ne doit pas être envisagée seulement avec inquiétude.

Elle représente aussi l'espoir d'obtenir des moyens financiers supplémentaires pour le développement de l'archipel notamment par le biais du Fonds européen de développement et des interventions du Fonds européen d'orientation et de garantie agricole dans le cadre des directives européennes sur la définition des zones défavorisées.

Les marchandises en provenance de la Communauté économique européenne entreraient désormais en franchise de droits de douane dans l'archipel.

Par ailleurs, en application de la clause de sauvegarde communautaire sur les importations de viande bovine, il a été attribué à l'archipel un contingent d'importation de viande bovine au titre du contingent G.A.T.T. qui lui permet de continuer à s'approvisionner auprès de ses fournisseurs traditionnels sans avoir à acquitter le prélèvement communautaire.

B. — La question des eaux territoriales.

La départementalisation l'aurait de toute façon posée puisque l'intégration à la C.E.E. qui en est le corollaire aurait mis à l'ordre du jour la conservation des droits historiques de pêche autour de l'archipel. Elle prend toutefois une acuité particulière en raison de la décision des pays concernés de porter la limite de leur zone économique à 200 milles.

La pêche maritime à Saint-Pierre bénéficie des dispositions de l'accord franco-canadien du 27 mars 1972 qui consacre la situation particulière de l'archipel par un accord de bon voisinage. Cet accord, qui se substitue à la Convention franco-britannique du 8 avril 1904, donne, d'une part, aux embarcations de pêche côtière immatriculées à Saint-Pierre-et-Miquelon le droit de continuer à pêcher dans leurs lieux de pêche traditionnels sur les côtes de Terre-Neuve et, d'autre part, il permet à une dizaine de chalutiers d'une taille inférieure à cinquante mètres, immatriculés à Saint-Pierre-et-Miquelon, de continuer à pêcher dans certaines zones de pêche canadiennes sur un pied d'égalité avec les chalutiers canadiens. Il reconnaît en outre aux armements métropolitains d'une part, des droits de pêche à l'intérieur du

golfe du Saint-Laurent jusqu'en 1986 et, d'autre part, le maintien de leurs droits de pêche dans les eaux situées au-delà des limites actuelles de la mer territoriale et des zones de pêche du Canada « dans le cas de changement du régime juridique de ces eaux ». C'est un accord très favorable qu'il serait dangereux de vouloir étendre à nos partenaires européens.

Au moment même où Saint-Pierre et Miquelon deviennent département, le Canada vient de proclamer son désir d'étendre sa zone de pêche réservée à 200 milles tandis que les Neuf ont accepté le principe d'une zone économique à 200 milles.

Les négociations sont à l'heure actuelle interrompues dans l'attente des conclusions de la III^e Conférence des Nations unies sur le droit de la mer au cours de laquelle il a été envisagé, pour la délimitation des zones de pêche, de recourir à la théorie dite de l'« équité » et non plus seulement celle des lignes équidistantes. Le second principe préserverait nos droits à Saint-Pierre. Le premier, qui ne tiendrait compte que de la surface et du peuplement de l'archipel, nous serait au contraire très défavorable.

Il y a là un problème crucial pour le nouveau département auquel le Gouvernement français devra consacrer toute son énergie au sein des instances européennes et internationales.

Pour l'instant, il est envisagé de créer, à titre provisoire, une zone franco-canadienne comportant, dans la limite des zones économiques des 200 milles de chaque Etat, des superficies correspondant au quadrillage de l'I.C.N.A.F. et comprenant au minimum des zones intéressant plus particulièrement les navires de pêche français. plus particulièrement les navires de pêche français.

Il reste bien entendu que dans cette zone mixte la réglementation sera la même à l'égard des navires étrangers et que les ressortissants français et canadiens (et de la C.E.E.) seront traités sur le même pied tant en ce qui concerne l'octroi des licences que les modalités de contrôle.

Une délégation française négocie actuellement ces différents points à Ottawa.

CONCLUSION

A l'issue de ce bref séjour, au cours duquel elle a essayé de prendre la mesure exacte des problèmes de Saint-Pierre-et-Miquelon surtout dans le cadre de son changement de statut, la délégation de la commission des Lois a tenu à déborder quelque peu le cadre juridique de sa mission afin de donner un ensemble d'informations le plus complet possible pour que Saint-Pierre-et-Miquelon ne soit plus « un archipel oublié ».

Cette volonté a une double justification :

Au-delà des problèmes strictement juridiques, on ne peut nier que l'essentiel des préoccupations des habitants est de nature économique, c'est pourquoi la départementalisation ne pourra être véritablement réussie que si elle s'accompagne d'une « départementalisation économique ».

La majorité de la délégation est revenue également convaincue que la psychologie devrait jouer un grand rôle à l'occasion de cette mutation capitale de la vie saint-pierraise. Elle a trouvé les habitants inquiets, partagés entre l'espoir d'un mieux-être et la crainte du changement. C'est la raison pour laquelle elle s'est efforcée de donner une information d'ensemble sur la question faisant apparaître toutes les implications, positives et moins positives, de la départementalisation.

En conclusion, elle tient à attirer l'attention des pouvoirs publics sur le fait qu'adaptation, transition, information et participation des élus et de la population devront être les maîtres mots du changement de statut.

Aux habitants, qui redoutent que la départementalisation ne substitue au développement original espéré un accroissement de l'assistance, elle est tentée de dire, en reprenant une idée exprimée avec bonheur par M. Pillet, que le fait de demander et de recevoir de la communauté nationale ne saurait constituer une atteinte à leur fierté. Tout département français doit, comme Saint-Pierre-et-Mique-

lon, alternativement demander et donner aux autres départements. Ce faisant, à supposer qu'il se pose encore la question, il ne reçoit que ce qui lui est dû en raison précisément de son appartenance à la communauté nationale. Comment n'en serait-il pas de même à Saint-Pierre-et-Miquelon au moment où cet archipel qui a toujours fait partie de la Nation, a l'occasion justement de mieux s'intégrer à l'Etat ? Puisse simplement celui-ci continuer à être, comme le souhaitait Aristote, « une communauté pour le mieux-vivre ».

ANNEXE

Principales mesures intervenues en application de la départementalisation de Saint-Pierre-et-Miquelon.

*(D'après le secrétariat d'Etat auprès du ministre de l'Intérieur,
chargé des Départements et Territoires d'outre-mer.)*

I. — EXTENSION ET ADAPTATION DES TEXTES LÉGISLATIFS ET RÉGLEMENTAIRES RELATIFS A SAINT-PIERRE-ET-MIQUELON

Conformément à l'article 5 de la loi du 19 juillet 1976, érigeant le Territoire de Saint-Pierre-et-Miquelon en département d'outre-mer, des ordonnances étendant et adaptant des textes de nature législative ont été préparées dans les conditions suivantes :

Une Commission interministérielle a été créée le 14 octobre 1976 pour l'extension et l'adaptation de la législation et de la réglementation au département de Saint-Pierre-et-Miquelon ; elle s'est réunie en séance plénière le 8 décembre 1976 sous la présidence du secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'Intérieur (Départements et Territoires d'outre-mer) et en présence de M. Barbet, président de la section de l'intérieur du Conseil d'Etat, qui assure la vice-présidence de cette Commission.

Au cours de cette séance, cinq sous-commissions ont été créées pour l'étude des principaux thèmes des travaux :

- la sous-commission de l'organisation administrative et des collectivités locales ;
- la sous-commission des affaires sociales ;
- la sous-commission de l'organisation judiciaire et des affaires juridiques ;
- la sous-commission chargée de l'étude du régime fiscal et douanier ;
- la sous-commission des affaires économiques.

Ces sous-commissions se sont réunies au secrétariat général des D.O.M., de multiples fois avec les représentants qualifiés des Ministères concernés par les affaires soumises à l'ordre du jour. Ce travail considérable a abouti à l'heure actuelle, à l'envoi au conseil général de Saint-Pierre-et-Miquelon pour recueillir son avis, de plusieurs groupes de projets d'ordonnances.

Au cours de ces réunions de travail, les principales ordonnances élaborées concernent l'extension de la loi du 10 août 1871 relative aux conseils généraux (titres II et IV), l'introduction du Versement représentatif de la taxe sur les salaires et du régime des subventions aux collectivités locales.

Un autre groupe d'ordonnances a trait aux affaires relevant de l'Education et de la Défense et de l'organisation judiciaire, ainsi qu'à l'extension et à l'adaptation du Code électoral.

Une troisième série d'ordonnances a trait aux problèmes du ressort de la sous-commission des affaires économiques.

En raison des délais extrêmement brefs, ouverts par la loi de juillet 1976, ces projets de textes ont souvent été adressés, en même temps qu'au conseil général aux différents Ministères contre-signataires pour qu'ils confirment leur position officielle. Dès réception de l'avis du conseil général et de l'agrément des Ministères, ces ordonnances seront soumises à l'avis du Conseil d'Etat et à la décision du Conseil des Ministres.

L'état d'avancement de ces travaux est le suivant :

A. — Sous-commission de l'organisation administrative et des collectivités locales
(projets envoyés au conseil général).

I. — ORDONNANCES

1) Ordonnance étendant à Saint-Pierre-et-Miquelon les dispositions législatives de l'article 19 du Titre II et celles du Titre IV de la loi du 10 août 1871 relative aux conseils généraux.

2) Ordonnance étendant à Saint-Pierre-et-Miquelon les dispositions du Titre III de la loi du 6 janvier 1966 portant réforme des textes sur le chiffre d'affaires et diverses dispositions d'ordre financier.

3) Ordonnance étendant à Saint-Pierre-et-Miquelon les dispositions de nature législative du décret n° 48-524 du 30 mars 1948 relatif à l'introduction dans les départements de la Guadeloupe, de la Guyane, de la Martinique et de la Réunion, du régime des subventions aux collectivités locales.

4) Ordonnance étendant à Saint-Pierre-et-Miquelon les dispositions du Code électoral.

5) Ordonnance étendant au département de Saint-Pierre-et-Miquelon les dispositions législatives du Code des tribunaux administratifs.

6) Ordonnance étendant au département de Saint-Pierre-et-Miquelon certaines lois relatives à l'enseignement du premier degré.

7) Ordonnance étendant au département de Saint-Pierre-et-Miquelon certaines lois relatives à l'enseignement du second degré.

8) Ordonnance étendant au département de Saint-Pierre-et-Miquelon certains textes généraux relatifs à l'éducation.

9) Ordonnance étendant au département de Saint-Pierre-et-Miquelon les dispositions législatives concernant les réquisitions de biens et de services.

10) Ordonnance étendant au département de Saint-Pierre-et-Miquelon les dispositions du décret du 18 avril 1939 fixant le régime des matériels de guerre, armes et munitions.

11) Ordonnance étendant au département de Saint-Pierre-et-Miquelon les dispositions législatives concernant la justice militaire.

II. — DÉCRETS

1) Décret étendant au département de Saint-Pierre-et-Miquelon le décret n° 60-906 du 26 avril 1960 relatif à l'adaptation du régime législatif et à l'organisation administrative des D.O.M.

2) Décret étendant à Saint-Pierre-et-Miquelon les dispositions réglementaires des articles 19 et 20 du Titre II et celles du Titre IV de la loi du 10 août 1971 relatives aux conseils généraux.

3) Décret étendant les dispositions réglementaires du décret n° 48-524 du 30 mars 1948 relatif à l'introduction dans les départements de la Guadeloupe, de la Guyane, de la Martinique et de la Réunion du régime des subventions aux collectivités locales.

4) Décret étendant au département de Saint-Pierre-et-Miquelon les dispositions réglementaires du Code des tribunaux administratifs.

5) Décret étendant au département de Saint-Pierre-et-Miquelon les dispositions réglementaires de certaines lois relatives à l'enseignement du premier degré.

6) Décret étendant au département de Saint-Pierre-et-Miquelon les dispositions réglementaires de certaines lois relatives à l'enseignement du second degré.

7) Décret étendant au département de Saint-Pierre-et-Miquelon le décret n° 71-680 du 11 août 1971 relatif à l'administration des juridictions des forces armées.

B. — Sous-commission de l'organisation judiciaire et des affaires juridiques
(projets envoyés pour avis au conseil général).

I. — ORDONNANCES

1) Ordonnance étendant au département de Saint-Pierre-et-Miquelon le décret du 5 novembre 1870 et la loi du 19 avril 1930 relatifs à la promulgation et à la publication des lois et décrets ainsi que certaines dispositions législatives en matière civile.

2) Ordonnance portant application dans le département de Saint-Pierre-et-Miquelon du Code pénal (dispositions législatives) et de certaines dispositions pénales et de procédure pénale en vigueur en métropole.

3) Ordonnance portant application dans le département de Saint-Pierre-et-Miquelon de certaines dispositions pénales.

II. — DÉCRETS

1) Décret portant application dans le département de Saint-Pierre-et-Miquelon de certaines dispositions réglementaires du Code pénal et du Code de procédure pénale.

2) Décret portant application dans le département de Saint-Pierre-et-Miquelon des dispositions réglementaires du Code pénal.

3) Décret portant application dans le département de Saint-Pierre-et-Miquelon des dispositions réglementaires l'accès des mineurs à certains établissements.

C. — Sous-commission des affaires Economiques.

1) Textes en instance d'avis du conseil général de Saint-Pierre-et-Miquelon :

— Ordonnance concernant les prix et celui sur les ventes avec primes et décret ayant le même objet.

2) Textes sur le point d'être envoyés à Saint-Pierre-et-Miquelon pour obtenir l'avis du conseil général de ce département.

— Ordonnance relative à la voirie et à la circulation routière ;

— Ordonnance douanière ;

— Décret concernant l'incitation aux investissements productifs ;

— Ordonnance sur le régime de l'électricité ;

— Ordonnance sur l'émission monétaire ;

— Ordonnance sur le régime des eaux ;

— Ordonnance sur les ports maritimes ;

3) Textes à revoir par les ministères techniques :

- Ordonnance sur l'agriculture ;
- Ordonnance et décret sur la protection de la nature ;
- Ordonnance sur l'expropriation.

4) Textes en cours de rédaction dans les ministères techniques :

- Ordonnance sur le cadastre ;
- Ordonnance sur l'artisanat ;
- Ordonnance sur le régime fiscal.

Il reste, bien entendu, d'autres textes dont le service des affaires économiques et des investissements va s'employer à hâter l'intervention et notamment ceux concernant l'environnement qui doivent être soumis à la sous-commission des affaires économiques le 6 juin prochain.

L'ensemble de ces actions, en dépit de leur nombre et de leur complexité, représente un effort encore très insuffisant et qu'il faudra s'attacher à développer dans les années à venir.

II. — MESURES ADMINISTRATIVES

1) *Intégration des anciens fonctionnaires du cadre territorial.*

Les intégrations de fonctionnaires appartenant aux cadres territoriaux de Saint-Pierre-et-Miquelon, prévues par la loi du 12 juillet 1974, sont toutes intervenues après la promulgation de la loi sur la départementalisation de Saint-Pierre-et-Miquelon. Des démarches ont été effectuées auprès des Ministères concernés qui ont abouti à l'intégration et à la titularisation dans les corps de l'Etat de 192 agents, soit :

- 91 par le Ministère de l'Intérieur ;
- 67 par le Ministère de l'Equipement ;
- 34 par le Secrétariat d'Etat aux P. et T.

Ces différents Ministères ont pris en charge les traitements des intéressés depuis le 1^{er} janvier 1977.

2) *Auxiliaires :*

Dans une récente question écrite posée au Gouvernement, M. Pen, sénateur de Saint-Pierre-et-Miquelon, a demandé que la prise en charge par l'Etat de 215 fonctionnaires auxiliaires y compris, intervienne rapidement. D'ores et déjà le budget de l'Etat assure le traitement d'au moins 245 fonctionnaires (titulaires 162, auxiliaires 83), servant à Saint-Pierre-et-Miquelon à tous les titres (Etat, département communes).

Les personnels auxiliaires demandent leur titularisation : un protocole intervenu en 1975 entre les représentants des auxiliaires de Saint-Pierre-et-Miquelon et les représentants du secrétariat d'Etat aux D.O.M.-T.O.M. a prévu que des possibilités de titularisation seraient ouvertes immédiatement *dans les mêmes conditions qu'en Métropole*. Mais, il n'a pas indiqué que ces titularisations seraient immédiates ce qui d'ailleurs aurait été impossible sous le régime du territoire et le serait tout autant sous le régime départemental faute des postes et des crédits nécessaires.

Pour examiner les conditions dans lesquelles ces titularisations pourront être effectuées aussi rapidement que possible, une réunion interministérielle sera très prochainement organisée en vue de faire bénéficier les auxiliaires de Saint-Pierre-et-Miquelon de toutes les possibilités de titularisation existantes ou prévues en Métropole, c'est-à-dire conformément au protocole d'accord de 1975.

3) Organisation des services :

Pour le fonctionnement de la préfecture, le secrétariat d'Etat aux D.O.M.-T.O.M. a prévu, outre un préfet et un secrétaire général, dix-huit postes de cadres et de personnels administratifs d'exécution. Bien entendu, ces postes sont pourvus dans leur quasi-totalité par des agents originaires de Saint-Pierre-et-Miquelon ; toutefois, le secrétariat d'Etat a envoyé un attaché de préfecture de métropole particulièrement compétent.

Il a été demandé, aux ministères techniques principalement concernés, d'étoffer leurs services locaux par l'affectation de quelques fonctionnaires d'encadrement de grande qualité (finances, agriculture, équipement, justice).

4) Formation professionnelle, culture et jeunesse :

Les dispositions ont été prises pour que Saint-Pierre-et-Miquelon bénéficie, dès cette année, des mêmes avantages que les autres départements d'outre-mer.

En matière de formation professionnelle des crédits sont prévus pour la prise en charge des frais de voyage des jeunes saint-pierrais qui viendraient en stage en Métropole.

D'ores et déjà, un stage d'information professionnelle de quatre semaines est prévu au cours du mois de mai, en Bretagne, au profit de douze jeunes pêcheurs de Saint-Pierre-et-Miquelon.

Au point de vue culturel, un crédit de 50.000 F sera délégué au préfet pour subventionner le centre culturel de Saint-Pierre.

Le secrétariat d'Etat à la Jeunesse et aux Sports, de son côté, prendra en charge un voyage de jeunes en Métropole.

III. — FINANCES LOCALES

La loi du 19 juillet 1976 érigeant Saint-Pierre-et-Miquelon en département d'outre-mer a laissé au conseil général, jusqu'à l'intervention des textes législatifs nécessaires, le bénéfice d'exercer en matière budgétaire et fiscale les pouvoirs qu'il détient du régime antérieur de ce territoire.

Il est rappelé qu'en fait, de la sorte, *tous les impôts et taxes directs ou indirects et de toute nature sont affectés aux budgets locaux*. Dans l'immédiat, il est apparu impossible de prévoir un changement radical de cet état de choses sans risquer de bouleverser trop brutalement les structures locales. Aussi, le budget des départements et des communes continue-t-il à être examiné, établi et voté dans les conditions précédentes.

Pour le budget de 1977, le conseil général de Saint-Pierre-et-Miquelon avait pris des dispositions qui auraient entraîné un déficit supérieur à 21 millions, c'est-à-dire entraînant pour l'Etat le versement d'une subvention plus élevée que la totalité des recettes locales alors que toutes les recettes de nature étatiques étaient cependant laissées à la disposition du département.

En 1976, le budget des D.O.M. avait prévu pour les subventions au budget de Saint-Pierre-et-Miquelon environ 5.100.000 F comprenant, à la fois la subvention d'équilibre et la subvention aux transports maritimes.

Il était équitable de prévoir également sur le budget des départements d'outre-mer, dans une époque de transition, la compensation de la prise en compte, sur le budget local, des frais de matériels et d'entretien de la préfecture. Aussi, le budget des D.O.M. avait-il retenu comme vraisemblable une dotation d'équilibre d'environ 6 millions de francs.

Il aurait été impossible, de toute manière, aux pouvoirs publics d'entériner un gonflement aussi abusif et brutal du déficit du budget local, aucune disposition légale ou réglementaire n'autorisant une assemblée locale qu'elle soit départementale ou territoriale, à

disposer des fonds publics dans de telles conditions. C'est pourquoi, une délibération du conseil général qui aurait, en bonne et due forme, voté un budget prévisionnel avec un déficit de 21 millions de francs aurait dû être annulée.

Cependant, comme aucune délibération votant le budget de façon formelle n'a été produite, il est apparu juridiquement possible, administrativement plus simple et financièrement plus satisfaisant de procéder par application du décret du 25 octobre 1946 à l'établissement d'office du budget du département de Saint-Pierre-et-Miquelon ; cette procédure autorise l'exécution immédiate du budget de 1977 et le versement de tranches régulières de subventions provisionnelles d'équilibre. Une procédure d'annulation aurait entraîné, en attendant une nouvelle délibération du conseil général, l'exécution du budget par le procédé des douzièmes provisoires sur les chiffres de 1976.

A l'exception de la subvention d'équilibre, les prévisions de recettes ont été maintenues telles quelles. Rien n'a été modifié aux propositions relatives aux dépenses et recettes extraordinaires mais l'ensemble des mesures et des crédits ordinaires souhaités par le conseil général n'a pu être retenu : le budget de 1976 atteignait un total de 31.293.000 F, le projet présenté pour 1977 par le conseil général se montait à 47.148.000 F ; il était normal qu'aux chiffres de 1976 s'ajoutent du fait de la départementalisation les crédits destinés à subventionner les liaisons maritimes et aériennes et le fonctionnement de la préfecture soit environ 3.180.000 F en fonction desquels, la subvention de l'Etat aurait été abondée ; cependant, il est excessif qu'en sus de ces dépenses nouvelles les augmentations dépassent 38 %.

L'examen des propositions du conseil général démontre qu'une très large part de l'accroissement des dépenses provient de décisions qui ne sont pas justifiées par des besoins nouveaux incompressibles alors que la situation financière de la collectivité exige que les subventions et les libéralités soient très rigoureusement limitées. De ce fait, la majeure partie des réductions opérées par rapport aux propositions du conseil général a porté sur les chapitres comportant des abus dans ces domaines.

Tel qu'il est arrêté, le budget donnera au préfet la possibilité de procéder à l'intérieur des différents chapitres, aux aménagements qui paraîtront indispensables.

Il va de soi que ces aménagements doivent être effectués en concertation avec l'assemblée départementale. De surcroît, s'il apparaissait au conseil général que des dépenses qui ont été écartées méritent d'être reprises, les propositions de rétablissement qui seraient faites, seraient examinées dans un sens très favorable, à condition que des propositions d'économies parallèles et d'un même montant soient faites sur d'autres chapitres de telle manière que la subvention exceptionnelle de l'Etat ne soit pas modifiée.

*
**

L'Etat effectuera d'autres efforts budgétaires supplémentaires en 1977 en faveur de Saint-Pierre-et-Miquelon.

Le nouveau département bénéficiera, dès cette année, des subventions obligatoires aux collectivités locales inscrites au budget des D.O.M., c'est-à-dire pour la collectivité départementale 1,60 F par habitant, soit 8.300 F pour le département ; les deux communes de Saint-Pierre-et-Miquelon recevront, au même titre, une subvention de 2 F par habitant et 2 F par élève scolarisé.

L'ordonnance prévue pour instituer le bénéfice du V.R.T.S. à Saint-Pierre-et-Miquelon devra en cours d'année permettre de verser environ 600.000 F au nouveau département et au total, plus du double aux communes. Dès cette année, les Ministères techniques interviendront après les études nécessaires pour améliorer les équipements locaux.

*
**

Les contributions de l'Etat à Saint-Pierre-et-Miquelon constituent un maximum jamais consenti à un tel niveau. Sur le seul budget des D.O.M., les dépenses de fonctionnement représentent un montant de 3.500 F par habitant alors que pour l'ensemble des autres départements d'outre-mer ces mêmes dépenses n'atteignent que 300 F par habitant, c'est-à-dire 12 fois moins. En capital, ces mêmes chiffres se montent respectivement à 560 F et à 180 F pour les autres D.O.M.

IV. — MESURES ÉCONOMIQUES

A. — Crédits d'investissements accordés par divers Ministères techniques en 1977.

1) *Ministère de l'Intérieur.*

Allocation d'un crédit de 75.000 F pour l'adduction d'eau.

2) *Ministère du Travail.*

Redémarrage des dispositifs de formation professionnelle (2 sections de 15 stagiaires). L'envoi d'un Inspecteur du Travail est envisagé.

3) *Ministère de l'Education.*

Construction du lycée prévue dès 1976 — financement sans problème.

4) *Ministère de la Jeunesse et des Sports.*

Etude de l'aménagement de la patinoire de Saint-Pierre, délégation de 50.000 F à ce titre.

5) *Transports Aviation.*

900.000 F délégués pour l'aménagement de l'aérodrome de Saint-Pierre.

6) *Météorologie.*

Allocation de 51.000 F en 1977 pour équipement.

7) *Phares et balises.*

Construction du phare de la Galantine 570.000 F en autorisation de paiement.

8) *P. et T. (télécommunication).*

Actions non chiffrées ni précisées pour le moment.

9) *P. et T. (poste).*

Délégation de 300.000 F pour installation d'un bureau de poste et d'un logement à Saint-Pierre.

Les autres Ministères techniques n'ont rien prévu de concret pour ce nouveau département sous le prétexte, souvent qu'aucune demande n'a été faite.

B. — Actions du FIDOM.

1) Section centrale.

- Etude d'un quai en eau profonde à Saint-Pierre :
1977 — 600.000 F (études des sols et des structures).
- Aménagement du quai de Saint-Pierre (notamment mise en place d'un réseau d'énergie électrique et d'un réseau d'eau) :
1977 — 900.000 F ;
1978 — 300.000 F.
- Plan cadastral 1^{re} tranche 980.000 F ;
- Primes à la petite hôtellerie : 120.000 F.

2) Section Locale.

- Amélioration de la distribution d'eau et de l'assainissement à Miquelon : 1.000.000 F ;
- Amélioration de l'adduction d'eau à Miquelon : 330.000 F.

Actions du F.E.D.

Il est prévu 1.300.000 d'U.C. pour la digue du port en eau profonde de Saint-Pierre.

Au titre du quatrième F.E.D. une somme de 400.000 U.C. pourrait être utilisée pour ce département.