

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1984-1985

Annexe au procès-verbal de la séance du 17 avril 1985.

RAPPORT

FAIT

au nom de la Commission des Lois constitutionnelles, de Législation, du Suffrage universel, du Règlement et d'Administration générale (1), sur le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, relatif au statut de l'archipel de Saint-Pierre-et-Miquelon.

Par M. Jean-Pierre TIZON,

Sénateur.

TOME I

EXPOSÉ GÉNÉRAL ET EXAMEN DES ARTICLES

(1) *Cette Commission est composée de : MM. Jacques Larché, président ; Edgar Tailhades, Louis Virapoullé, Charles de Cuttoli, Paul Girod, vice-présidents ; Charles Lederman, François Collet, Pierre Salvi, Germain Authié, secrétaires ; MM. Jean Arthuis, Alphonse Arzel, Gilbert Baumet, Marc Bécarn, Christian Bonnet, Raymond Bouvier, Pierre Brantus, Pierre Ceccaldi-Pavard, Michel Charasse, Félix Ciccolini, Henri Collette, Etienne Dailly, Michel Darras, Luc Dejoie, Jacques Eberhard, Edgar Faure, Jean Geoffroy, François Giacobbi, Jean-Marie Girault, Daniel Hoeffel, Charles Jolibois, Mme Geneviève Le Bellegou-Béguin, MM. Bastien Leccia, Roland du Luart, Jean Ooghe, Charles Ornano, Hubert Peyou, Roger Romani, Marcel Rudloff, Michel Rufin, Jacques Thyraud, Jean-Pierre Tizon, Dick Ukeiwé.*

Voir les numéros :

Assemblée nationale (7^e législ.) : 2322, 2445 et in-8° 706.

Sénat : 108 (1984-1985).

Saint-Pierre-et-Miquelon.

SOMMAIRE

	Pages
Exposé général	5
Itinéraire et programme de la mission	6
PREMIÈRE PARTIE. - Le statut actuel de Saint-Pierre-et-Miquelon	13
I. - <i>L'évolution du statut jusqu'en 1976</i>	13
A. - Bref rappel historique	13
B. - Le statut de territoire d'outre-mer jusqu'en 1976	14
II. - <i>La loi du 19 juillet 1976 : la départementalisation adaptée</i>	15
A. - L'organisation administrative	16
1. Le régime électoral et les compétences du conseil général	16
2. La fonction publique	18
3. L'administration municipale	20
B. - Le régime financier du département	20
C. - L'organisation judiciaire	25
D. - La législation sociale	27
DEUXIÈME PARTIE. - Le contexte dans lequel s'inscrit le projet de loi	31
I. - <i>Une situation économique difficile</i>	31
A. - La pêche demeure la principale activité économique	32
B. - L'activité portuaire connaît une baisse inquiétante	36
C. - Le tourisme n'est pas en mesure de constituer une activité de remplacement	37
D. - Les transferts publics	38
E. - Une balance commerciale fortement déficitaire	38
F. - Le contrat de plan Etat-département	40
II. - <i>L'absence de règlement du contentieux franco-canadien</i>	43
A. - La délimitation de la zone économique exclusive	43
B. - La renégociation de l'accord de pêche franco-canadien	46
III. - <i>La situation de Saint-Pierre-et-Miquelon au regard de la Communauté économique européenne</i>	49
A. - Le statut de département d'outre-mer au sein de la Communauté économique européenne	49
1. Les contraintes communautaires	50
2. Les avantages communautaires	52
B. - En pratique, l'application du statut de département d'outre-mer au regard de la C.E.E. n'a pas été effective	53
C. - Le retour de Saint-Pierre-et-Miquelon au statut de pays et territoire d'outre-mer (P.T.O.M.)	54

	Pages
1. Les conséquences de ce retour	54
2. Les conditions juridiques du retour au statut de P.T.O.M.....	55
TROISIÈME PARTIE. – Le projet de loi : la transformation du département en une collectivité territoriale	57
I. – <i>La genèse du projet de loi</i>	57
A. – La préparation de l'avant-projet de loi	57
B. – L'avis du conseil général du 26 juin 1984	58
C. – Les élections européennes du 17 juin 1984 et la consultation municipale du 27 janvier 1985	58
II. – <i>Les dispositions du projet de loi</i>	60
A. – Le projet de loi érige Saint-Pierre-et-Miquelon en une collectivité territoriale « sui generis »	60
B. – Les organes de la nouvelle collectivité	61
C. – La représentation de l'Etat dans la collectivité territoriale	61
D. – La répartition des compétences entre l'Etat et la collectivité territoriale ..	62
E. – Le régime législatif s'inspire du régime département actuel	62
QUATRIÈME PARTIE. – Les débats à l'Assemblée nationale posent le problème de la constitutionnalité du projet de loi	65
I. – <i>La thèse de l'inconstitutionnalité de l'abandon du statut de département d'outre-mer</i> ..	65
A. – La « doctrine Capitant » : le droit de sécession n'appartient pas aux départements d'outre-mer	65
B. – Une extension de la « doctrine Capitant » : l'interdiction de transformer un département d'outre-mer en une autre collectivité sans recourir à un référendum national	66
II. – <i>Les arguments qui militent en faveur de la constitutionnalité du projet</i>	67
A. – Le législateur peut-il doter un D.O.M. du statut de T.O.M. ?	67
B. – La thèse de M. Virapoullé : les départements d'outre-mer de nature constitutionnelle et les départements d'outre-mer de nature législative	68
C. – Le nouveau statut proposé porte-il atteinte à l'indivisibilité de la République et à l'intégrité du territoire national ?	68
CINQUIÈME PARTIE. – Les propositions de la commission des Lois	71
I. – <i>La commission des Lois ne s'opposera pas à la transformation de Saint-Pierre-et-Miquelon en collectivité territoriale</i>	71
II. – <i>Elle proposera d'assortir le projet de certaines garanties en ce qui concerne le maintien des acquis de la départementalisation</i>	72
III. – <i>Elle propose également d'améliorer la représentativité des institutions de la collectivité territoriale</i>	73
IV. – <i>Elle propose enfin de régler immédiatement les problèmes de la fonction publique de Saint-Pierre-et-Miquelon</i>	73
Examen des articles	75
<i>Article premier. – Création d'une collectivité territoriale</i>	75
<i>Article additionnel après l'article premier. – Représentation de la collectivité territoriale au Parlement</i>	76

	Pages
TITRE PREMIER. - Des institutions de la collectivité territoriale	77
<i>Article 2.</i> - Election des membres du conseil général	77
<i>Article additionnel après l'article 2</i> (modification des art. L. 331 et L. 332 du Code électoral). - Modification du mode de scrutin pour l'élection des membres du conseil général	78
<i>Article 3.</i> - Election du président et du bureau du conseil général ; délégation d'attribution au bureau	79
<i>Article 4.</i> - Vacance du siège du président ou démission du président et des vice-présidents	80
<i>Article 5.</i> - Réunions du conseil général	80
<i>Article 6.</i> - Audition du représentant de l'Etat par le conseil général	81
<i>Article 7.</i> - Réunion du conseil à l'initiative du bureau ou des membres du conseil	82
<i>Article 8.</i> - Election du président et des membres du bureau	82
<i>Article 9.</i> - Règlement intérieur	83
<i>Article 10.</i> - Caractère public des réunions du conseil général	84
<i>Article 11.</i> - Police de l'assemblée	84
<i>Article 12.</i> - Règles de délibération	84
<i>Article 13.</i> - Rapports et comptes rendus d'activité	85
<i>Article 14.</i> - Dissolution du conseil général	85
<i>Article 15.</i> - Délégation de vote	86
<i>Article 16.</i> - Pouvoirs du président du conseil général	86
<i>Article 17.</i> - Comité économique et social	87
TITRE II. - Des compétences de la collectivité territoriale	89
<i>Article 18.</i> - Compétence générale du conseil général	89
<i>Article 19.</i> - Compétences particulières du conseil général	89
<i>Article 20.</i> - Compétences particulières du conseil général en matières fiscale et douanière ainsi que dans le domaine de l'urbanisme et du logement	91
<i>Article 21.</i> - Application de plein droit de la loi à Saint-Pierre-et-Miquelon	92
<i>Article 22.</i> - Droit d'initiative du conseil général	92
<i>Article 23.</i> - Consultation du conseil général sur les avant-projets de loi ou les projets de décret	94
<i>Article 24.</i> - Consultation du conseil général sur les projets de coopération régionale ou d'accord international portant sur la zone économique	95
<i>Article additionnel après l'article 24.</i> - Association et participation du président du conseil général à la négociation des accords soumis à la consultation du conseil général	96
<i>Article 25.</i> - Compétences de la collectivité territoriale dans la zone économique	96
<i>Article 26.</i> - Délai imparti au conseil général en cas de saisine pour avis	96
<i>Article 27.</i> - Consultation du comité économique et social	97
TITRE III. - Du représentant et des services de l'Etat dans la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon	99
<i>Article 28.</i> - Attributions du représentant de l'Etat	99
<i>Article 29.</i> - Information réciproque des autorités locales et du représentant de l'Etat	100
<i>Article 29 bis.</i> - Pouvoirs de police du représentant de l'Etat	101
<i>Article 30.</i> - Mise à disposition des services de l'Etat	102
<i>Article 31.</i> - Compte rendu de l'activité des services de l'Etat mis à disposition	103
<i>Article 32.</i> - Contrôle administratif et financier des actes de la collectivité territoriale	103
<i>Article 33.</i> - Tribunal administratif	104
<i>Article 34.</i> - Chambre régionale des comptes	105
TITRE IV. - Dispositions diverses et transitoires	107
<i>Article 35.</i> - Répartition des charges afférentes au fonctionnement des services	107
<i>Article 36.</i> - Concours financiers de l'Etat	108
<i>Article additionnel après l'article 36.</i> - Intervention directe des services publics dans la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon	109

<i>Article 37.</i> - Intégration dans les corps métropolitains des fonctionnaires appartenant aux corps créés pour l'administration de Saint-Pierre-et-Miquelon	110
<i>Article 38.</i> - Maintien en fonction du conseil général	111
<i>Article 39.</i> - Transfert des biens, droits et obligations du département	112
<i>Article 39 bis.</i> - Coordination dans l'intitulé du Livre III du Code électoral	112
<i>Article 39 ter.</i> - Coordination dans les articles L. 328 et L. 329 du Code électoral ..	112
<i>Article 40.</i> - Répartition des biens entre l'Etat et la collectivité territoriale	113
<i>Article 41.</i> - Avances de la Banque de France à l'Institut d'émission des départements d'outre-mer et à l'Institut d'émission d'outre-mer	113
<i>Article 42.</i> - Maintien en vigueur des textes de nature législative applicables à Saint-Pierre-et-Miquelon	114
<i>Article 43.</i> - Abrogation de la loi du 19 juillet 1976	115
<i>Article 43 bis.</i> - Réglementation particulière relative aux contrôles sanitaire, vétérinaire et phytosanitaire et au fonctionnement des stations de quarantaine animale	115
<i>Article 44.</i> - Modalités d'application de la loi	116

MESDAMES, MESSIEURS,

Le projet de loi qui vous est soumis a été adopté par l'Assemblée nationale en première lecture le 29 novembre 1984. Il tend à transformer le statut du département d'outre-mer de Saint-Pierre-et-Miquelon qui remonte à 1976.

A cette époque déjà, une délégation de votre commission des Lois conduite par notre éminent ancien collègue le Président Léon Jozeau-Marigné, alors président de la commission des Lois du Sénat, avait visité le nouveau département manifestant ainsi son attention pour ces îles, françaises depuis 1536.

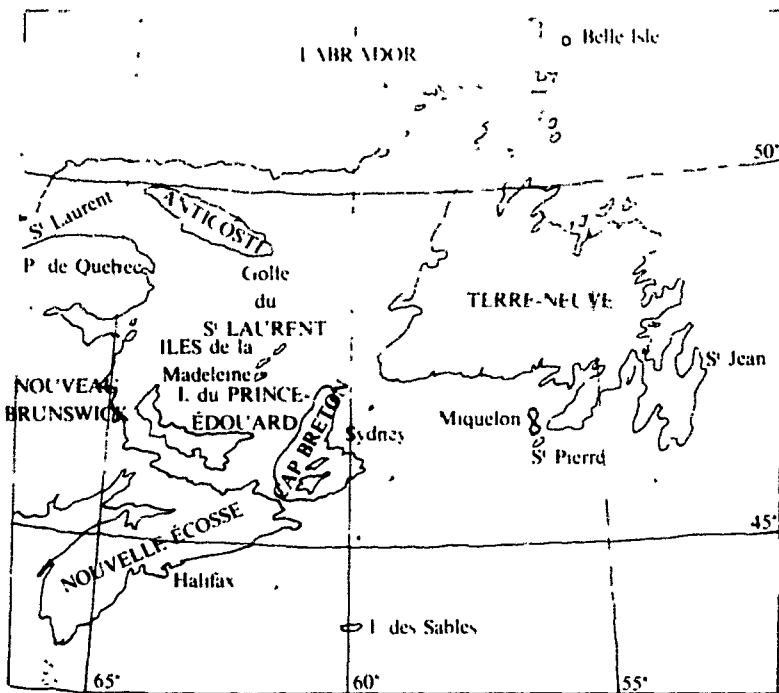
Les spécificités de cet archipel de 242 kilomètres carrés situé à 4.750 kilomètres de la France et peuplé de 6.000 habitants, tous descendants de Français, principalement d'origine basque, bretonne ou normande, et constituant à quelques dizaines de kilomètres de la côte canadienne « l'avant-poste de la France au bord de la vaste Amérique », pour reprendre la phrase du général de Gaulle, sont telles que votre commission des Lois a décidé à nouveau d'envoyer sur place son Rapporteur pour étudier le projet de statut.

Votre Rapporteur, qui remplaçait notre collègue M. Jacques Thyraud empêché, a séjourné à Saint-Pierre-et-Miquelon du 1^{er} au 5 avril dernier et a rencontré, au cours de plus d'une trentaine d'auditions ou de réunions de travail, la plupart des responsables administratifs, politiques, économiques, sociaux et culturels de l'archipel.

Aussi, avant d'examiner les dispositions du projet de loi, votre Rapporteur présentera le compte rendu de sa mission, en donnant un ensemble d'informations sur la situation de Saint-Pierre-et-Miquelon qui reste encore trop souvent un « archipel oublié ».

La mission de votre Rapporteur s'est déroulée suivant le programme ci-dessous :

ITINÉRAIRE ET PROGRAMME DE LA MISSION



Dimanche 31 mars :

Arrivé à 13 heures à Montréal, le Rapporteur y fut accueilli par M. Patrick Leclercq, consul général de France à Montréal.

Après une très intéressante visite de la ville sous la conduite du Consul général, le Rapporteur a participé, au Consulat général, à une réunion de travail avec M. Moreau, premier secrétaire de l'Ambassade de France à Ottawa, sur l'état des négociations franco-canadiennes relatives aux accords de pêche et à la délimitation de la zone économique exclusive de Saint-Pierre-et-Miquelon.

Lundi 1^{er} avril :

Après un trajet aérien Montréal-Halifax-Saint-Pierre, le Rapporteur, qui avait été salué à l'aéroport d'Halifax par M. Gérin, vice-consul honoraire, représentant M. Malandain, consul de France à Moncton et Halifax, est arrivé à Saint-Pierre à

13 h 50 par le même avion que M. Bernard Leurquin, nouveau préfet commissaire de la République du département de Saint-Pierre-et-Miquelon, qui prenait ses fonctions.

Le Rapporteur fut accueilli par M. Marc Plantegenest, sénateur, président du conseil général, et par M. Albert Pen, député-maire de Saint-Pierre.

En début d'après-midi, il a accordé une première interview à la station locale de R.F.O.

A 15 h 15, le Rapporteur a assisté à la cérémonie de dépôt d'une gerbe au Monument aux Morts par le nouveau préfet commissaire de la République.

A 16 heures, il a participé dans la salle du conseil général à une réunion de travail avec les membres du conseil général.

A 18 heures, le Rapporteur a assisté à la réception offerte à la résidence du préfet commissaire de la République, au cours de laquelle il a pu prendre contact avec diverses personnalités de l'archipel.

Mardi 2 avril :

Dans une salle de réunion mise à sa disposition dans les locaux de la préfecture, le Rapporteur a tout d'abord eu à 9 heures un entretien avec M. André Paturel, conseiller économique et social.

Puis il a reçu à 10 heures M. Rémi Briand, vice-président de la Chambre de commerce, d'industrie et de métiers, directeur de la Société Air Saint-Pierre et ancien conseiller économique et social, et M. Pierre Gérardin, secrétaire général de la Chambre.

L'audition de M. Guy Paturel, président de l'Union interprofessionnelle patronale n'a pu avoir lieu en l'absence de ce dernier.

En fin de matinée, le Rapporteur a visité le centre de sapeurs-pompiers de Saint-Pierre, puis l'hôpital où il a été reçu par le médecin-chef.

A 14 heures, le Rapporteur a eu un entretien avec M. Max Olaizola, secrétaire général de l'Union départementale des syndicats C.G.T.-Force ouvrière.

A 15 heures, il a reçu M. Michel Malvaux, secrétaire général de l'Union intersyndicale des syndicats C.G.T.-F.S.M.

A 16 heures, il a eu un entretien avec M. Yvon Dodeman, président du syndicat des travailleurs C.F.T.C. de Saint-Pierre-et-Miquelon et président du comité des pêches, accompagné par M. Jean Urtizbera, chargé d'affaires du syndicat C.F.T.C.

Mercredi 3 avril :

Les entretiens avec M. Georges Poulet, conseiller municipal de Saint-Pierre, délégué départemental de l'U.D.F., et M. Victor Reux, conseiller municipal de Saint-Pierre, président du Renouveau démocratique, ont été annulés, les intéressés se trouvant en métropole (1).

A 9 h 30, le Rapporteur a eu un entretien avec M. Gérardin, directeur du centre culturel.

A 10 heures, il a reçu M. Yannick Cambrai, président de la fédération départementale du Mouvement des radicaux de gauche.

A 10 h 20, il a eu un entretien avec M. Gérard Grignon, président du Mouvement archipel-demain.

A 10 h 40, il a reçu M. Bernard Cormier, président départemental du R.P.R.

A 11 heures, il a eu un entretien avec M. Yves Robert, directeur de la société Interpêche.

A 11 h 30, il a reçu M. Jean-Charles Poulard, directeur de la délégation de Saint-Pierre-et-Miquelon de l'Institut français de recherche pour l'exploitation de la mer (IFREMER).

A 11 h 45, il a reçu M. Ozon, membre de l'U.D.F.

Le Rapporteur a ensuite poursuivi ses entretiens avec les élus locaux au cours d'un déjeuner offert par le conseil général au restaurant « Le Chantecler » auquel participaient, outre les membres du conseil général, M. Bernard Leurquin, préfet commissaire de la République, et M. Pierre Vaché, secrétaire général de la préfecture.

En début d'après-midi, le Rapporteur a visité le très intéressant musée de Saint-Pierre-et-Miquelon sous la conduite de son conservateur M. Joseph Le Huenen.

A 16 h 30, le Rapporteur a eu à la préfecture un entretien avec M. Denis Soliveres, chef du bureau de la coordination et de la planification, puis avec Mme Claudine Kuhn, secrétaire-greffier du tribunal administratif.

A 17 heures, il a reçu MM. Michel Malvaux et Gérard Letournel, président et directeur de la Caisse de prévoyance sociale.

(1) A son retour en métropole, le Rapporteur a reçu au Sénat M. Georges Poulet, le samedi 6 avril à 11 heures, et M. Victor Reux, le samedi 13 avril à 9 h 30.

En fin d'après-midi, le Rapporteur s'est rendu au port sous la conduite de M. Michel Le Bolloch, administrateur des affaires maritimes. Il a visité, sous la conduite de M. Robert, directeur d'Interpêche, le chalutier *La Bretagne*, puis sous la conduite du commandant Rouault, le remorqueur de la Marine nationale le *Centaure*, chargé de l'assistance aux chalutiers.

Jeudi 4 avril :

Le Rapporteur s'est rendu à Miquelon à bord d'un avion affrété auprès de la compagnie Air Saint-Pierre.

Vers 10 heures, il fut accueilli à Miquelon par M. Lucien Coste, maire de Miquelon, par les conseillers généraux de Miquelon, et par M. Alain Orsiny, correspondant du préfet à Miquelon.

Dans la salle du conseil municipal, le Rapporteur a participé à une réunion avec les membres du conseil municipal.

Puis, sous la conduite de M. Gaspard, président de l'A.R.D.A., et de M. Daniel Masson, responsable de l'aquaculture à l'I.F.R.E.M.E.R., il a visité les installations de l'Association de recherche et de développement de l'aquaculture.

Il a ensuite poursuivi ses entretiens avec les élus au cours d'un déjeuner offert par la municipalité au restaurant « Entre-Nous ».

A 15 heures, de retour à Saint-Pierre, le Rapporteur a eu à la préfecture un entretien avec M. Joseph Le Huenen, ancien maire de Saint-Pierre et conservateur du musée.

A 15 h 30, il a rencontré M. Xavier, chef du service des douanes, puis à 16 heures, M. Michelin, receveur des finances, chargé de la gestion de la trésorerie générale, et à 16 h 30, M. Albert Lougnon, directeur de la Caisse centrale de coopération économique et de l'Institut d'émission des départements d'outre-mer.

A 17 heures, il a rendu visite à Monseigneur François Maurer, vicaire apostolique.

A 17 h 30, il a eu un entretien au palais de justice avec M. Lionel Rinuy, président du tribunal de première instance, représentant M. Deneauve, président du tribunal supérieur d'appel en déplacement en métropole.

A 18 heures, il a rencontré dans les studios de la société nationale de Radio-télévision française d'outre-mer (R.F.O.)

M. Gérard Dautriat, directeur régional de R.F.O., et M. Jean-Pierre Germain, chef du bureau d'information de R.F.O.

Le Rapporteur a assisté en fin de journée à une réception offerte en son honneur et en celui de M. Bernard Leurquin, préfet, commissaire de la République, par le conseil général.

Vendredi 5 avril :

A 9 heures, le Rapporteur, après une visite de la mairie de Saint-Pierre, sous la conduite de M. Albert Pen, député-maire, a participé dans la salle du conseil municipal à une réunion de travail avec les membres du conseil municipal.

A 10 heures, il a rencontré à la préfecture M. Pipponiau, directeur des services fiscaux, puis à 10 h 30, M. Jean-Claude Boissel, chef du service du personnel et de la promotion sociale.

A 10 h 45, il a été reçu par M. Bernard Leurquin, préfet, commissaire de la République.

En fin de matinée, le Rapporteur a accordé des interviews aux journalistes de R.F.O. et de Radio-Atlantique.

Au cours d'un déjeuner à la résidence du préfet, il a pu avoir un dernier entretien avec les parlementaires du département.

En début d'après-midi, le Rapporteur, contraint de modifier son itinéraire en raison d'un retard de l'avion régulier en provenance d'Halifax, a quitté Saint-Pierre dans un avion de la compagnie Air Saint-Pierre à destination de la ville de Sydney en Nouvelle-Ecosse. De là, il a regagné Halifax puis Montréal où il a été accueilli par le Consul général, M. Pierre Leclercq.

*
* *

A l'issue de sa mission, votre Rapporteur tient à remercier M. Bernard Leurquin, préfet, commissaire de la République, MM. Marc Plantegenest et Albert Pen et tous les élus et personnalités du département pour la cordialité de leur accueil et pour la parfaite organisation de son séjour. Il remercie également M. Alain Thivon, directeur de cabinet du préfet, qui a mis sur pied son programme d'entretiens avec compétence et efficacité. Il remercie enfin M. Patrick Leclercq, consul général de France à Montréal, qui a pris en charge son séjour à Montréal avec une courtoisie et une amabilité qu'il tient particulièrement à souligner.



SAINT-PIERRE ET MIQUELON



PREMIÈRE PARTIE

LE STATUT ACTUEL DE SAINT-PIERRE-ET-MIQUELON

I. - L'ÉVOLUTION DU STATUT JUSQU'EN 1976

A. - Bref rappel historique (1).

C'est le 11 juin 1536 que Jacques Cartier prend possession au nom du Roi de France des îles inhabitées qui constituent l'archipel de Saint-Pierre-et-Miquelon et dont les abords sont fréquentés par des navires de pêcheurs français.

Situé au large de Terre-Neuve, l'archipel occupe une surface de 242 kilomètres carrés répartis en huit îles dont les deux principales sont l'île de Miquelon prolongée par la presqu'île de Langlade et l'île de Saint-Pierre. Distant d'à peine 30 kilomètres de Terre-Neuve, l'archipel se trouve à 4.750 kilomètres de Paris.

Le premier établissement français permanent à Saint-Pierre date de 1604.

De 1713 à 1816, l'archipel a été disputé entre la France et l'Angleterre. Par le Traité d'Utrecht en 1713 la France abandonne Saint-Pierre-et-Miquelon à l'Angleterre mais garde un droit de pêche sur une partie de la côte occidentale de Terre-Neuve dénommée « French Shore ». Le Traité de Paris de 1763 (2) qui consacre la perte du Canada français rend la souveraineté de l'archipel à la France « pour servir d'abri aux pêcheurs français ».

(1) On trouvera dans le rapport d'information fait au nom de la commission des Lois à la suite de la mission effectuée du 17 juillet au 8 août 1976 par une délégation de la commission chargée d'étudier les problèmes de la départementalisation à Saint-Pierre-et-Miquelon par MM. Léon Jozeau-Marigné, Jean Bac, Jacques Eberhard et Paul Pillot des renseignements plus complets sur l'histoire du territoire (Document Sénat n° 253, seconde session ordinaire de 1976-1977. Tome I).

(2) *Traité définitif de paix et d'amitié entre Sa Majesté Britannique, le Roi T. Chrétien et le Roi d'Espagne, signé à Paris le 10 Févr. 1763.*

Art. V. - Les Sujets de la France auront la Liberté de la Pêche et de la Sèche, sur une Partie des Côtes de l'Isle de Terre-Neuve, telle qu'elle est spécifiée par l'Article XIII. du Traité d'Utrecht; lequel Article est renouvelé et confirmé par le présent Traité, (à l'Exception de ce qui regarde l'Isle du Cap-Bréton, ainsi que les autres Isles et Côtes dans l'Embouchure, et dans le Golphe St. Laurent.). Et Sa Majesté Britannique consent de laisser aux Sujets du Roi Très-Chrétien la Liberté de pêcher dans le Golphe St. Laurent, à condition que les Sujets de la France n'exercent la dite Pêche qu'à la Distance de trois Lieues de toutes les Côtes appartenantes à la Grande-Bretagne, soit celles du Continent, soit celles des Isles situées dans le dit Golphe St. Laurent: Et pour ce qui concerne la pêche sur les Côtes de l'Isle du Cap-Bréton hors du dit Golphe, il ne fera pas permis aux Sujets du Roy Très-Chrétien d'exercer la dite Pêche qu'à la Distance de quinze Lieues des Côtes de l'Isle du Cap-Bréton; (et la Pêche sur les Côtes de la Nouvelle Ecoffe ou Acadie, et partout ailleurs hors du dit Golphe, restera sur le Pied des Traités antérieurs.

Art. VI. - Le Roi de la Grande-Bretagne cède les Isles de St. Pierre et de Miquelon, en toute Propriété, à Sa Majesté Très-Chrétienne, pour servir d'Abri aux Pêcheurs Français: Et Sa dite Majesté Très-Chrétienne s'oblige à ne point fortifier les dites Isles, à n'y établir que des Bâtimens Civils pour la Commodité de la Pêche, et à n'y entretenir qu'une Garde de Cinquante Hommes pour la Police.

C'est dans la lignée de ce Traité que les pêcheurs français conservent des droits historiques dans les eaux canadiennes.

En 1778, au cours de la guerre d'indépendance américaine, l'Angleterre occupe militairement Saint-Pierre-et-Miquelon, qui sera restitué à la France par la paix de Versailles de 1783. En 1793, l'Angleterre réoccupe à nouveau Saint-Pierre-et-Miquelon rendu à la France par le Traité d'Amiens de 1802 mais repris par les Anglais en 1803.

Enfin, le 20 novembre 1816, le second Traité de Paris rend définitivement l'archipel à la France. Depuis lors les îles de Saint-Pierre-et-Miquelon n'ont plus cessé d'être françaises.

Depuis la reprise de possession définitive, les îles ont connu de nombreuses vicissitudes sur le plan de l'organisation politique et administrative.

Jusqu'en 1844, l'archipel était soumis à l'autorité d'un commandant militaire assisté d'un conseil d'administration.

L'ordonnance royale du 18 septembre 1844 a conservé pour l'essentiel ce régime militaire.

Le décret du 13 mai 1872 créa deux communes dotées de conseils municipaux : Saint-Pierre et Miquelon. En 1892, la section de commune de l'île aux chiens (aujourd'hui l'île aux marins) sera détachée de la commune de Saint-Pierre et érigée en commune distincte.

Un décret du 5 avril 1885 institua un conseil général à Saint-Pierre-et-Miquelon mais cette assemblée fut supprimée par un décret du 25 juin 1897. L'ordonnance du 18 septembre 1844 se trouvait ainsi en fait remise en vigueur sous cette réserve que depuis 1887, le commandant militaire est remplacé par un gouverneur civil.

Le décret-loi du 3 janvier 1936 supprima le régime municipal.

B. - Le statut de territoire d'outre-mer jusqu'en 1976.

Après la Seconde Guerre mondiale, au cours de laquelle l'archipel s'illustra en ralliant la France libre dès le 24 décembre 1941, l'organisation évoluera dans le sens de la décentralisation.

Le régime municipal fut rétabli par le décret du 13 novembre 1945 avec seulement deux communes : Saint-Pierre et Miquelon.

Le décret du 25 octobre 1946 institua une assemblée consultative territoriale portant la dénomination de conseil général. Ce conseil général qui comptait 14 membres était élu pour cinq ans en une seule fois au scrutin de liste.

Sa compétence était intermédiaire entre celle d'une assemblée territoriale et d'un conseil général métropolitain. Il avait des pouvoirs à la fois délibératifs et consultatifs.

L'Etat était représenté par un administrateur, traditionnellement appelé gouverneur, également chef des services territoriaux. Le gouverneur était entouré d'un conseil privé (décret du 22 décembre 1946).

C'est en 1946 également que le territoire fut représenté au Parlement français : son premier député fut M. Alain Savary. En 1948, fut élu le premier sénateur de Saint-Pierre-et-Miquelon, M. Henri Claireaux. Enfin, à partir de 1964, l'archipel compta un conseiller économique et social.

Le décret du 22 juillet 1957 pris en application de la loi Defferre du 23 juin 1956 accrut légèrement les attributions du conseil général.

L'avènement de la V^e République n'entraîna pas de modification statutaire pour Saint-Pierre et Miquelon : ses électeurs approuvèrent la Constitution de 1958 par 98 % des suffrages exprimés et le conseil général, dans sa séance du 11 décembre 1958, déclara conserver le statut de territoire d'outre-mer.

II. - LA LOI DU 19 JUILLET 1976 : LA DÉPARTEMENTALISATION ADAPTÉE

Afin d'assurer, aux dires de l'exposé des motifs du projet de 1976, une intégration plus poussée de Saint-Pierre-et-Miquelon dans l'ensemble français et compte tenu du caractère réduit de l'autonomie qu'assurerait le statut du territoire, la loi n° 76-664 du 19 juillet 1976 relative à l'organisation de Saint-Pierre et Miquelon, a érigé le territoire en département d'outre-mer.

En vertu de l'article 5 de cette loi, le Gouvernement a pris un ensemble d'ordonnances en date du 26 septembre 1977 apportant un certain nombre d'adaptations aux textes en vigueur en métropole (1).

(1) Il s'agit de :

- l'ordonnance n° 77-1099 du 26 septembre 1977 portant extension et adaptation au département de Saint-Pierre-et-Miquelon de diverses dispositions législatives relatives aux institutions administratives et aux collectivités locales ;

- l'ordonnance n° 77-1100 du 26 septembre 1977 portant extension et adaptation au département de Saint-Pierre-et-Miquelon de diverses dispositions relatives à l'organisation judiciaire, à la législation civile et pénale ainsi qu'à la justice militaire ;

S'il s'inscrit dans le cadre départemental le statut de 1976 profite largement de la possibilité ouverte par l'article 73 de la Constitution de prévoir des mesures d'adaptation en faveur des départements d'outre-mer.

On peut dire que chaque fois que cela a été nécessaire il a maintenu les spécificités héritées de l'histoire ou justifiée par la situation géographique de l'archipel.

Votre Rapporteur a été frappée au cours de sa mission par le grand nombre de ces dispositions spécifiques existant dans tous les domaines.

A. - L'organisation administrative.

Si le département comprend un préfet et un conseil général, le régime électoral et les compétences de ce dernier sont particuliers.

1. Le régime électoral et les compétences du conseil général.

Selon l'article 3 de la loi du 19 juillet 1976, le conseil général est renouvelé intégralement tous les six ans. Il n'existe en effet pas de cantons à Saint-Pierre-et-Miquelon.

La loi n° 80-496 du 2 juillet 1980 a prorogé jusqu'en mars 1982 le mandat du conseil général du territoire qui avait déjà été maintenu jusqu'en 1980 par l'article 3 de la loi du 19 juillet 1976 précitée.

-
- l'ordonnance n° 77-1101 du 26 septembre 1977 portant extension au département de Saint-Pierre-et-Miquelon de certaines lois relatives à l'enseignement ;
 - l'ordonnance n° 77-1102 du 26 septembre 1977 portant extension et adaptation au département de Saint-Pierre-et-Miquelon de diverses dispositions relatives aux affaires sociales ;
 - l'ordonnance n° 77-1103 du 26 septembre 1977 portant extension au département de Saint-Pierre-et-Miquelon de diverses dispositions législatives relatives à la défense ;
 - l'ordonnance n° 77-1104 du 26 septembre 1977 portant extension au département de Saint-Pierre-et-Miquelon de diverses dispositions législatives relatives à la protection de la nature et à l'environnement ;
 - l'ordonnance n° 77-1105 du 26 décembre 1977 portant extension et adaptation au département de Saint-Pierre-et-Miquelon de diverses dispositions de nature législative relatives à l'équipement et aux communications ;
 - l'ordonnance n° 77-1106 du 26 septembre 1977 portant extension et adaptation au département de Saint-Pierre-et-Miquelon de diverses dispositions législatives relatives au domaine industriel, agricole et commercial ;
 - l'ordonnance n° 77-1107 du 26 septembre 1977 portant extension et adaptation au département de Saint-Pierre-et-Miquelon de diverses dispositions législatives relatives aux affaires économiques, financières et domaniales ;
 - l'ordonnance n° 77-1108 du 26 septembre 1977 portant extension au département de Saint-Pierre-et-Miquelon de dispositions législatives intéressant la navigation et la pêche maritime.

La loi n° 82-104 du 29 janvier 1982 qui a inséré un Livre III « Dispositions spéciales au département de Saint-Pierre-et-Miquelon » dans le Code électoral a précisé que le conseil général est élu au scrutin de liste majoritaire à deux tours avec panachage. Elle a maintenu le nombre de conseillers généraux à 14 dont 11 pour la circonscription électorale de Saint-Pierre et 3 pour la circonscription électorale de Miquelon-Langlade.

Cette élection est intervenue en mars 1982.

Comme tous les conseils généraux des départements d'outre-mer (décret n° 60-406 du 26 avril 1960) le conseil général est consulté sur tous les projets de loi et de décrets tendant à adapter la législation et la réglementation à la situation particulière du territoire et peut saisir le Gouvernement de toutes propositions tendant à l'intervention de dispositions spéciales motivées par la situation particulière de leur département.

L'article 6 de la loi du 19 juillet 1976 prévoyait que jusqu'à l'intervention des textes d'extension et d'adaptation prévue à l'article 5 de ladite loi, le conseil général continuerait d'exercer en matière budgétaire et fiscale les pouvoirs que lui avait conférés les dispositions législatives antérieures.

Ces textes d'extension et d'adaptation n'ont jamais vu le jour ni en matière fiscale ni en matière douanière : aussi ni le Code général des impôts ni le Code des douanes ne sont applicables à Saint-Pierre-et-Miquelon.

Il en résulte que le département d'outre-mer a conservé les règles extrêmement dérogatoires au droit commun qui étaient en vigueur dans le territoire d'outre-mer.

En vertu du décret n° 76-2380 du 26 octobre 1946 le conseil général délibère donc sur le mode d'assiette, les règles de perception et les tarifs des impôts, taxes et contributions de toute nature.

La loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions et les lois subséquentes relatives à la répartition de compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat sont théoriquement applicables au département de Saint-Pierre-et-Miquelon. Mais en l'absence de signature de convention de partage des services ces dispositions n'ont pas été appliquées. Il n'existe en effet, comme on va le voir, pas de services départementaux.

2. *La fonction publique.*

L'organisation de la fonction publique revêt à Saint-Pierre-et-Miquelon une importance toute particulière en raison de la forte proportion de la population active (pratiquement 50 %) que représentent les fonctionnaires. Toute modification de statut de la fonction publique y suscite donc des problèmes cruciaux.

Au 1^{er} mars 1985, il existait 973 fonctionnaires et agents des services publics soit environ 50 % de la population active. Les 650 fonctionnaires titulaires se répartissent entre 85 agents de catégorie A, 166 de catégorie B, 331 de catégorie C et 68 de catégorie D. Le tableau ci-après présente la répartition par services de ces 973 fonctionnaires et agents publics.

C'est dès avant la réforme de 1976 que 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, a supprimé les cadres de fonctionnaires territoriaux qui ont été intégrés dans de nouveaux corps de l'Etat spécialement créés pour l'administration de Saint-Pierre-et-Miquelon. Par dérogation au statut général des fonctionnaires les fonctionnaires appartenant à ces corps sont recrutés en parité à Saint-Pierre-et-Miquelon et ont vocation à y servir.

Ces fonctionnaires sont pris intégralement en charge par le budget de l'Etat.

Sur les 650 fonctionnaires titulaires en poste à Saint-Pierre-et-Miquelon, 109, qui sont essentiellement de catégorie C et D, font partie de ces corps spéciaux. Comme on le verra, l'article 37 du projet de loi prévoit d'intégrer les fonctionnaires des corps des personnels d'Etat de Saint-Pierre-et-Miquelon dans les corps métropolitains correspondant de l'Etat.

Les fonctionnaires métropolitains représentent une proportion importante des effectifs du secteur public : ils sont 201 sur 973 et 62 fonctionnaires de catégorie A sur 85.

A côté des fonctionnaires titulaires existent une cinquantaine d'agents non titulaires contractuels ou auxiliaires qui sont pris en charge par le budget départemental, essentiellement dans les services de l'agriculture et de l'équipement. Les membres du conseil général ont insisté auprès de votre Rapporteur pour qu'une solution permette l'intégration de ces agents dans la fonction publique d'Etat afin d'éviter la reconstitution d'une fonction publique départementale.

La fonction publique est un secteur social sensible à Saint-Pierre-et-Miquelon : dans les années 1970 déjà le problème des fonctionnaires territoriaux avait entraîné une grave tension sociale.

Service du Personnel

	Catégorie A		Catégorie B		Catégorie C		Catégorie D		Total des fonctionnaires titulaires		Auxiliaires		Contractuels		Autres personnels		Totaux des Services dont métropolitains		
	Méto	Orig.	Méto	Orig.	Méto	Orig.	Méto	Orig.	Méto	Orig.	Méto	Orig.	Méto	Orig.	Méto	Orig.			
Préfecture.....	5			9		14		7	5	30		2		4	1	4	46	6	
Service des Archives.....													2				2		
Service de l'Imprimerie.....				2		5		2		9							9		
Direction de l'Equipement.....	4		5	3		93		5	9	101		25		3	1	25	164	10	
Service de l'Agriculture.....	1			1					1	1		2		12	2		18	3	
Service Départemental du Travail et de l'Emploi.....	1		2			2			3	2						1	6	3	
Service des Affaires Maritimes et des Pêches.....	1			1		4		2	1	7			2				10	1	
I.S.T.P.M (y compris CHYOS 23 et ARDA 5).....				2	2	2			2	4					16	18	40	18	
Direction de l'Education.....	24	18	3	20		2	1	1	28	41	7 ½	12 ½					89	35 ½	
Aviation Civile.....	1	1	10	2		9			11	12			6		2		31	11	
Postes.....	2		1	2		10		2	3	14		5				2	24	3	
Centre des Télécommunications.....	2	2	1	11		33		2	3	48							51	3	
Services Fiscaux.....	1		2			5			3	5		1		1			10	3	
Service des douanes.....	2		1	8		14		3	3	25							28	3	
Trésorerie Générale.....	5		2	5	3	5		1	10	11							21	10	
concurrence et consommation.....	1								1								1	1	
Etablissement d'Hospitalisation Public Départ.....	7	1	11	23	1	41,5		29	19	94,5			5	4	6,5	7	136	30 ½	
Service Judiciaire.....	2			1		2		2	2	5			1				8	2	
Gendarmerie.....	1		31						32								32	32	
Police Air-Frontières.....			2		1	3		1	3	4							7	3	
E.D.F.....																44	44		
C.C.C.Economique.....	1								1				8	1			10	2	
R.F.O.....															18	52	70	18	
Conseil Général.....	1			1					1	1			3				5	1	
Municipalité - Saint-Pierre.....		1		3	2	55		8	2	67		9	1			2	81	2	
- Miquelon.....				1		18		2		21							21		
Caisse de Prévoyance Sociale.....						5				5						4	21	9	
TOTAUX.....	62	23	71	95	9	322, ½	1	67	143	507 ½	7 ½	56 ½	5	47	45 ½	161			
		85		166		331 ½		68		650 ½		64		52		206 ½		973	201

Situation des effectifs en :	Novembre 1978	Mars 1979	Janvier 1980	Février 1981	Février 1983	Enseignement privé (dont 2 titulaires).....	66	15
Secteur public et para-public :	964 (méto 162)	985 (méto 170)	967 (méto 177)	979 (méto 176)	1 029 (méto 202)			
		Mars 1984				Centre Culturel.....	23	3
		1 (39 (méto 207)						
Recensement mars 1982						TOTAL GENERAL.....	1 062	219
Population totale :	6 041 H - Population active :	2 145 H				% Population totale :	17,58 %	
						% Population active :	49,51 %	

En novembre 1983, une grève de la fonction publique a été provoquée par la baisse du pouvoir d'achat que le régime actuel des rémunérations et des avantages accessoires (décret du 10 mars 1978) ne parviendrait plus à maintenir aux dires des représentants syndicaux.

3. L'administration municipale.

Comme on l'a vu, le département de Saint-Pierre-et-Miquelon ne comprend que deux communes : Saint-Pierre-et-Miquelon.

La commune de Saint-Pierre comprend, au dernier recensement de mars 1982, 5.213 habitants, celle de Miquelon 621 habitants.

Elles élisent conformément au droit commun un conseil municipal de 29 membres à Saint-Pierre et de 15 membres à Miquelon.

Le personnel municipal est pour la commune de Saint-Pierre de soixante-dix-huit agents.

Selon le budget primitif de l'exercice 1985, les recettes ordinaires de Saint-Pierre s'élèvent à 20.608.900 F dont 17.320.800 F d'attribution des produits fiscaux, 2.149.780 F de taxes et droits divers et 3.730.000 F de dotation globale de fonctionnement.

La commune de Miquelon emploie vingt et une personnes. Son budget primitif pour 1985 s'élève à 4.850.970 F. Les recettes sont constituées par l'attribution des produits fiscaux pour 1.734.800 F, par une dotation globale de fonctionnement de 450.000 F et surtout par une subvention d'équilibre de 2.615.470 F.

La chambre régionale des comptes de Bordeaux a jugé que le maintien en permanence d'une telle subvention d'équilibre se justifie compte tenu des structures démographiques et de l'isolement de la commune de Miquelon.

B. - Le régime financier du département.

Comme on l'a vu, il n'existe aucun impôt d'Etat à Saint-Pierre-et-Miquelon. Tous les impôts sont perçus au profit du département ou des communes.

Les principaux impôts sont un impôt sur le revenu des personnes physiques, un impôt sur les sociétés au taux de 33 %, un impôt foncier, une taxe locale d'équipement et une taxe locale de résidence (équivalents de la taxe d'habitation) et une patente.

Les barèmes sont fixés chaque année par le conseil général. Les règles fiscales sont codifiées dans un code local des impôts qui comprend 127 articles.

L'absence de convention concernant les doubles impositions pose des problèmes délicats. En effet, l'administration fiscale métropolitaine serait en droit d'imposer les contribuables métropolitains qui auraient déjà acquitté par la fiscalité locale de Saint-Pierre et Miquelon. Selon les renseignements fournis à votre Rapporteur, un projet de convention fiscale entre la France et Saint-Pierre-et-Miquelon aurait été préparé; il est souhaitable qu'elle soit rapidement signée et soumise au Parlement pour ratification.

Les recettes douanières vont également exclusivement au département et aux communes (ainsi que pour une petite part à la chambre de commerce).

**RECETTES DOUANIÈRES
CONTRIBUTIONS AUX RECETTES DU DÉPARTEMENT ET DES COMMUNES**

(En francs.)

	1981	1982	1983	1984
1. Au profit du budget départemental.				
- Droits de douane	3.152.364	3.500.235	4.360.692	4.189.124
- Droits de consommation	1.405.348	2.031.095	2.149.581	1.951.481
- Bureau territorial des tabacs	392.012	598.260	513.323	520.338
- Octroi de mer	1.149.512	1.506.632	1.853.052	1.846.027
- Taxe spéciale	3.026.827	4.178.033	4.737.825	5.182.101
Total	9.126.063	11.814.255	13.614.473	13.689.071
2. Au profit des budgets communaux.				
a) Commune de Saint-Pierre :				
- Octroi de mer	6.183.579	8.104.644	9.968.143	9.930.350
- Taxe spéciale	1.261.178	1.740.847	1.974.094	2.159.208
- Débarquement	751.598	816.484	862.208	830.501
- Aiguade	20.639	19.519	11.415	16.376
- Taxes accessoires et quai	62.118	73.366	67.055	92.569
Total	8.279.112	10.754.860	12.882.915	13.029.004
b) Commune de Miquelon :				
- Octroi de mer	594.575	779.293	958.476	954.842
- Taxe spéciale	151.341	208.901	236.891	259.105
- Débarquement	27.365	21.618	21.656	17.010
Total	773.281	1.009.812	1.217.023	1.230.957
Total budgets communaux ..	9.052.393	11.764.672	14.099.938	14.259.961
3. Fonds routier.				
- Taxe sur essence	1.116.521	1.132.172	1.373.378	1.251.453
4. Chambre de commerce.				
- Taxe spéciale	605.365	835.607	947.565	1.036.420
- Droits de quai	122.699	127.745	120.487	122.385
Total	728.064	963.352	1.068.052	1.158.805
Total général (recettes nettes)	20.023.041	25.674.453	30.155.841	30.359.280

Source : Service des Douanes.

RECETTES 1984

Budget local.

(En francs)

Libelle	Montant arrondi
Droits de douane (1)	17.100.000
Impôt Revenu personnes physiques (2)	12.130.000
Impôt Société (2)	6.340.000
Impôt foncier (3)	683.500
Patentes (4)	338.800
Taxe rehabilitation des sites (2)	101.300
Licences débits boisson (2)	89.300
Droits indirects	374.600
Taxe auto-moto (5)	100.800
Taxes passeports et cartes d'identité (2)	84.500

(1) Total recettes douanes = 31 500 000, réparties entre le budget local, les communes de Saint-Pierre et de Miquelon, la chambre de commerce

(2) 100 100 au département

(3) 100 130 au département

(4) 100 190 au département

(5) 75 100 au département

Source : Trésorerie générale

Malgré la départementalisation, Saint-Pierre-et-Miquelon a donc conservé une totale autonomie fiscale qui se reflète dans le budget du département.

a) Le budget ordinaire.

Dans le budget primitif pour 1985 les recettes ordinaires sont les suivantes :

Recettes fiscales :

● Impôts directs	19.700.000 F	}	35.945.000 F (81,9 %)
● Impôts indirects	15.690.000 F		
● Droits d'enregistrement et de timbres	555.000 F		
- Revenus du domaine	672.000 F		(1,5 %)
- Recettes des exploitations et services	852.874 F		(1,9 %)
- Contributions et subventions du budget de l'Etat (1)	6.224.626 F		(14,2 %)
- Remboursement de prêts et avances	195.500 F		(0,5 %)
Total	43.890.000 F		

(1) Dont 4.464.961 F de prise en charge de la dette de l'ex-territoire et 1.750.000 F de dotation globale de fonctionnement.

Les dépenses ordinaires se présentent comme suit :

- Dette publique	6.727.361 F	(15,3 %)
- Fonctionnement des services	12.946.719 F	(29,5 %)
- Travaux d'entretiens (bâtiments et routes)	961.220 F	(2,2 %)
- Subventions :		
● Contributions aux régies et exploitations concrètes	1.886.500 F	} 21.120.700 F (48,1 %)
● Versement à des collectivités et établissements publics	500.000 F	
● Subventions de fonctionnement à des organismes, associations, œuvres privées	1.032.200 F	
● Intervention économique	5.400.000 F	
● Intervention sociale	3.158.000 F	
● Intervention dans le domaine culturel, sportif, touristique	9.144.000 F	
- Versement au budget d'équipement	2.134.000 F	(4,9 %)
Total	43.890.000 F	

Les principales interventions du département sont constituées par les aides à la pêche (4.319.500 F), le centre culturel et sportif (4.000.000 F) et les bourses scolaires (2.660.000 F).

b) *Le budget extraordinaire.*

Il se présente comme suit :

Recettes extraordinaires :

- Participation du budget ordinaire aux dépenses d'équipement et d'investissement	2.134.000 F	(11,2 %)
- Produit des emprunts	1.000.000 F	(5,2 %)
- Contribution, subventions et fonds de concours du budget de l'Etat	15.982.000 F	(83,6 %)
● Fonds de compensation T.V.A.	5.000.000 F	
● F.I.D.O.M.	7.292.000 F	
● Urbanisme	1.000.000 F	
● D.G.E.	690.000 F	
● Contrat plan (salle sports)	1.000.000 F	
● Hors contrat plan (Interpêche)	1.000.000 F	
Total	19.116.000 F	

Les dépenses extraordinaires sont les suivantes :

- Dette publique	2.134.000 F (11,2 %)
- Travaux d'infrastructure	3.610.000 F (18,9 %)
- Constructions	4.450.000 F (23,3 %)
- Acquisitions de matériel	1.289.000 F (6,7 %)
- Contribution et subventions pour équipements	7.292.000 F (38,9 %)
Total	19.116.000 F

La dette du département pour l'année 1985 s'élève à 4.326.736 F dont 3 millions vont à la Caisse des dépôts et consignations et 1 million à la Caisse d'aide aux collectivités locales. A cette dette s'ajoute la dette du territoire dont les annuités représentent, pour 1985, 4.464.961 F et qui est comme on l'a vu prise en charge par l'Etat.

C. - L'organisation judiciaire.

Le Code civil, le Code pénal et le Code de procédure pénale ont été étendues au département en 1977 par l'ordonnance n° 77-1100 du 26 septembre 1977 portant extension et adaptation au département de Saint-Pierre-et-Miquelon de diverses dispositions relatives à l'organisation judiciaire, à la législation civile et pénale ainsi qu'à la justice militaire. Le décret n° 83-1089 du 16 décembre 1983 a modifié récemment la procédure civile applicable dans le département de Saint-Pierre-et-Miquelon.

Toutefois, l'organisation judiciaire est elle aussi caractérisée par de grandes spécificités résultant à la fois de l'éloignement et de la faible population.

Le département comprend deux tribunaux :

- le tribunal supérieur d'appel exerce les compétences attribuées en métropole à la cour d'appel. Il comprend un magistrat unique qui est assisté de deux assesseurs. Ces derniers sont désignés ainsi que deux suppléants annuellement par ordonnance du président du tribunal supérieur d'appel : il s'agit traditionnellement d'agents de l'Etat : actuellement l'administrateur des affaires maritimes et le directeur des services fiscaux

- le tribunal de première instance exerce les compétences attribuées au tribunal de grande instance et au tribunal correctionnel.

Il statue à juge unique dans toutes les matières. Le président du tribunal de première instance assure à la fois l'instruction et le jugement des affaires.

Il existe également un tribunal criminel qui tient le rôle de cour d'assises.

Les fonctions de procureur de la République sont exercées par le capitaine de gendarmerie suppléant du procureur de la République.

Le greffe est assuré par un greffier assisté de quatre employés.

Il n'existe pas dans l'archipel d'avocat ni d'huissier. La défense est assurée par quatre personnes agréées par le président du tribunal supérieur d'appel (deux fonctionnaires, le sous-directeur de la caisse de prévoyance sociale et l'ancien greffier en chef-notaire). Le ministère d'avocat n'est d'ailleurs jamais obligatoire. Les fonctions d'huissier sont exercées par deux gendarmes.

Environ 150 jugements sont rendus par an dont cent au civil et cinquante au pénal.

Le décret du 19 décembre 1979 a créé un tribunal des enfants mais aucun juge n'a été nommé jusqu'à présent.

L'organisation pénitentiaire est elle aussi très légère : il existe une prison à Saint-Pierre comprenant 4 cellules et gérée par un unique gardien qui a statut de contractuel.

Les tribunaux sont installés dans un bâtiment vétuste dont la reconstruction a paru s'imposer d'urgence à votre Rapporteur.

*
* *

Le tribunal administratif qui a succédé en 1978 à l'ancien conseil du contentieux administratif siège à la préfecture, mais il ne dispose pas de magistrat permanent.

Jusqu'en 1983 son président était le président du tribunal administratif de Montpellier. Depuis 1983, c'est le président du tribunal administratif de Fort-de-France (Martinique) qui assure cette présidence.

Le président se rend une ou deux fois par an à Saint-Pierre pour tenir audience en compagnie d'un ou deux conseillers de son tribunal administratif. Seul demeure en permanence sur place le secrétaire-greffier.

Comme dans les autres départements d'outre-mer, le tribunal administratif peut être complété par un magistrat judiciaire.

Les fonctions de commissaire de Gouvernement sont exercées par le secrétaire général de la préfecture ou à défaut par un fonctionnaire désigné à cet effet : il s'agit actuellement du chef du bureau de la statistique de la préfecture.

D. - La législation sociale.

Si le Code du travail a été étendu à Saint-Pierre et Miquelon sous réserve de quelques points de détail, par l'ordonnance n° 77-1102 du 26 septembre 1977, il n'en est pas de même du Code de la sécurité sociale. Les régimes sociaux demeurent ceux qui étaient en vigueur avant 1976.

Selon les informations recueillies par votre Rapporteur un projet de loi d'extension et d'adaptation du Code de sécurité sociale a été préparé et a reçu l'avis favorable du conseil général en juin 1984. Il est regrettable qu'il ne soit pas soumis au Parlement en même temps que le projet de statut.

Sur le plan social l'ordonnance n° 77-1102 précitée a institué dans le département de Saint-Pierre-et-Miquelon une caisse de prévoyance sociale fonctionnant conformément aux prescriptions du Code de la mutualité. Cette caisse administrée par un conseil d'administration composée paritairement par les représentants des employeurs et ceux des salariés assure la gestion de tous les risques maladie, maternité, invalidité, décès, accidents du travail, maladies professionnelles, vieillesse ainsi que le service des prestations familiales.

Le financement des dépenses effectuées au titre de l'action sociale publique de prévoyance sociale est assuré par une participation de l'Etat et par des contributions facultatives des communes. La caisse de prévoyance sociale est financée par des cotisations à la charge des employeurs et des salariés et par une subvention d'équilibre de l'Etat.

Dans le domaine de la santé publique, malgré l'extension du Code de la santé publique, de nombreuses spécificités demeurent dans le département. L'ancien service de santé du territoire des îles de Saint-Pierre-et-Miquelon a été remplacé avec l'ordonnance n° 77-1102 du 26 septembre 1977 par un établissement d'hospitalisation public départemental chargé d'une mission générale de prévention et de soins comportant ou non hébergement. Cet

établissement reçoit le concours de l'Etat. Cette subvention a été de 20 millions de francs en 1984. Cet hôpital public, animé principalement par des médecins militaires, assure tous les soins y compris à domicile et la vente au détail des médicaments puisqu'il n'existe pas de médecine ou de pharmacie libérale dans l'archipel.

Les évacuations sanitaires vers le Canada ou la métropole qui s'imposent pour les traitements spécialisés sont pris en charge par une caisse de crédit sanitaire, organisme privé subventionné par le conseil général.

L'article 107 de la loi de finances pour 1985 a modifié certaines de ces dispositions en mettant à la charge de la caisse de prévoyance sociale le financement des dépenses d'action sociale publique, moyennant une contribution de l'Etat et éventuellement des contributions facultatives des communes de Saint-Pierre et Miquelon.

Par ailleurs, il a prévu que le déficit de la caisse de prévoyance sociale sera pris en charge non plus par l'Etat mais par les divers régimes de base obligatoire métropolitains. (Ce déficit était de 11 millions de francs en 1984.) Enfin, il a limité le concours de l'Etat à l'établissement d'hospitalisation public départemental aux services d'hébergement non pris en charge par l'assurance maladie. Il résulte de cette dernière réforme une forte augmentation du prix de journée de l'hospitalisation qui est passé de 60 F en 1983 à 1.900 F en 1985. Si cette augmentation n'a pas de conséquence pour les malades puisque le ticket modérateur reste bloqué à 22 F, il a aussi certains effets pervers : pour la caisse de prévoyance sociale il devient paradoxalement moins coûteux d'évacuer les malades vers la métropole (par exemple le prix de journée à l'hôpital militaire du Val-de-Grâce est de 727 F) que de les soigner à l'hôpital de Saint-Pierre.

*

* *

On pourrait multiplier les exemples de spécificités du régime de Saint-Pierre-et-Miquelon : ainsi il n'y existe pas de service national obligatoire ; la chambre de commerce est également chambre des métiers ; il semble même que le régime concordataire d'avant 1905 y soit toujours théoriquement en vigueur.

Ils démontrent, à l'évidence, que comme l'avait souhaité la commission des lois du Sénat en 1976, la départementalisation a été appliquée à Saint-Pierre-et-Miquelon avec la plus extrême prudence et en sauvegardant autant que faire se pouvait les

particularités locales héritées de l'histoire ou dues à la situation géographique et démographique particulières.

On peut en conclure que certaines critiques adressées au régime départemental ne sont pas fondées car celui-ci a été très loin dans la voie de l'adaptation autorisée par l'article 73 de la Constitution.

DEUXIÈME PARTIE

LE CONTEXTE

DANS LEQUEL S'INSCRIT LE PROJET DE LOI

I. - UNE SITUATION ÉCONOMIQUE DIFFICILE

Historiquement, l'activité de l'archipel a toujours été très cyclique. Après une grande période de prospérité liée à la pêche lointaine au XIX^e siècle, la fin du XIX^e siècle et le début du XX^e siècle ont été marqués par une grave crise économique qui a amené 2.500 habitants sur 6.000 à émigrer au Canada. Après la Première Guerre mondiale l'époque de la prohibition a permis une prospérité en grande partie artificielle qui a été suivie par une crise qui a contraint 25 familles à émigrer en métropole.

Actuellement, l'économie de Saint-Pierre-et-Miquelon connaît à nouveau une passe difficile due aux difficultés de la pêche et de l'industrie portuaire.

Malgré des tentatives de diversification, l'activité économique demeure dominée par l'industrie de la pêche. En l'absence d'autres activités locales, les dépenses publiques et les transferts qui en résultent restent l'élément moteur de l'économie.

Sur 4.282 personnes âgées de plus de 15 ans, on a dénombré au recensement de 1982, 2.145 travailleurs et 235 chômeurs.

La structure de la population active ayant un emploi par grand secteur d'activité économique était la suivante :

- secteur primaire : 66 personnes (3,1 %) ;
- secteur secondaire : 416 personnes (19,4 %) ;
- secteur tertiaire : 1.647 personnes (76,8 %) ;
- non déterminé : 16 personnes (0,7 %).

A. - La pêche demeure la principale activité économique.

Le développement de la pêche est tributaire des quotas mis à la disposition du département dans le cadre des accords bilatéraux C.E.E.-Canada, des accords bilatéraux franco-canadiens et de l'accord multilatéral de la North Atlantic Fisheries Corporation (N.A.F.O.).

Les quotas de pêche accordés à la France en 1983 se sont élevés à 35.114 tonnes dont 2.400 tonnes d'encornets, contre 36.764 tonnes en 1982, dont 2.500 tonnes d'encornets (chiffres rectifiés).

Les quotas octroyés globalement à la C.E.E. par le Canada sont redistribués par celle-ci aux Etats membres. Celui de la France a été fixé pour 1983 à 1.750 tonnes. Mais les Etats membres ne peuvent effectivement utiliser ces quotas que s'ils sont titulaires de licences de pêche accordées par le Canada. En 1983, le Canada n'a délivré aucune licence de pêche sur les quotas attribués à la C.E.E. Les possibilités totales de pêche de la France se sont trouvées, de ce fait, réduites cette année de 1.750 tonnes.

Les quotas accordés dans le cadre des accords franco-canadiens sont répartis à l'intérieur de la zone économique exclusive canadienne de 200 milles tandis que ceux attribués par la N.A.F.O. concernent des zones situées en dehors des eaux canadiennes ou à cheval sur leurs limites.

La France répartit ensuite ses quotas entre la flotte métropolitaine et la flotte de Saint-Pierre et Miquelon.

Les parts de ces différents quotas réservées au département de Saint-Pierre-et-Miquelon sont restées en 1983 les mêmes qu'en 1982 :

- morue : 5.900 tonnes,

- divers : 5.340 tonnes,

soit un total de 11.240 tonnes de poissons entiers.

Sur ces 11.240 tonnes, 737 tonnes sont utilisées par la pêche artisanale et 8.653 tonnes par la pêche industrielle.

En 1984, les résultats sont de 725 tonnes pour la pêche artisanale et 11.786 tonnes pour la pêche industrielle. Cette dernière est pratiquée uniquement par la Société saint-pierraise de pêche « Interpêche », société filiale de la Société navale caennaise et de la Compagnie des entrepôts et gares frigorifiques.

Cette société dispose de trois chalutiers : « La Gœlette » dont elle est l'unique propriétaire, « la Croix de Lorraine » louée à l'Etat et « la Normande » qui appartient à la Société navale caennaise. En 1984, une quatrième unité « la Bretagne » a renforcé cette flotte. Il convient de s'arrêter un instant sur le cas de « la Bretagne » car ce chalutier est le premier chalutier-congélateur, mis en service à Saint-Pierre. Le progrès technique que constitue le filetage des poissons à bord a suscité un conflit social violent au début de l'année 1985 entre les ouvriers de l'usine Interpêche qui avaient traditionnellement le monopole du déchargement du poisson frais et les dockers du port qui considéraient que les filets de poissons étaient un produit fini donc relevant de leur compétence. Le conflit a été à l'origine du rappel de l'ancien préfet, commissaire de la République, qui avait été contraint par les grévistes d'Interpêche à quitter l'île de Saint-Pierre.

En outre, ce nouveau chalutier s'est vu abusivement refuser par le Canada l'octroi d'une licence de pêche au motif que les pêcheurs canadiens ne disposaient pas de matériel aussi moderne.

En 1986-1987 un nouveau chalutier de pêche fraîche sera construit pour remplacer « la Croix de Lorraine ».

Les résultats de l'activité au cours des cinq dernières années sont les suivants :

	(En tonnes.)					
	1979	1980	1981	1982	1983	1984
Morue	n. d.	6.459	6.712	6.325	7.032	n. d.
Poissons divers	n. d.	1.437	2.079	1.462	1.621	n. d.
Total	7.033	7.896	8.791	7.787	8.653	11.786

En 1983, le tonnage des apports a augmenté de 11 % par rapport à 1982. L'année 1984 a été une année record pour la pêche industrielle (+ 36 % par rapport à 1983).

Les productions de l'usine d'Interpêche ont augmenté sensiblement en 1984 par rapport à l'année précédente et Interpêche a connu en 1984 la meilleure année en ce qui concerne la production de filets congelés et de farine de poissons.

INDUSTRIE DU POISSON (1)

(En tonnes.)

	12 mois 1983	12 mois 1984	Variations (pourcentage)
Filets et poissons congelés	2.659	3.415	+ 28,4
Farine de poisson	809	1.165	+ 44,0

Source : Interpêche.

(1) Usine de la société Interpêche, uniquement.

Les produits de la pêche sont principalement exportés vers les Etats-Unis et le Canada mais les exportations vers la C.E.E. se développent peu à peu dans le cadre d'un effort de diversification des productions.

COMMERCIALISATION DES PRODUITS DE LA PÊCHE

Source : Interpêche.

	12 mois 1983	12 mois 1984	Variations (pourcentage)
<i>Ventes locales.</i>			
<i>A) Poisson.</i>			
- tonnes	107	122	+ 14,0
<i>B) Farine de poisson.</i>			
- tonnes	9	9	»
<i>Exportations.</i>			
<i>A) Poisson.</i>			
Etats-Unis et Canada :			
- tonnes	1.984	2.300	+ 15,9
- milliers de francs	38.737	49.930	+ 28,9
France :			
- tonnes	524	424	- 19,0
- milliers de francs	5.699	5.211	- 8,5
Autres pays :			
- tonnes	691	878	+ 27,0
- milliers de francs	2.109	8.651	+ 310,0
Total :			
- tonnes	3.199	3.602	+ 12,6
- milliers de francs	46.545	63.792	+ 37,0
<i>B) Farine de poisson.</i>			
Etats-Unis et Canada :			
- tonnes	558	1.094	+ 96,0
- milliers de francs	1.688	3.869	+ 129,2
France :			
- tonnes	247	»	»
- milliers de francs	745	»	»
Total :			
- tonnes	805	1.094	+ 35,9
- milliers de francs	2.433	3.869	+ 59,0
Total des exportations :			
- tonnes	4.004	4.696	+ 17,3
- milliers de francs	48.978	67.661	+ 38,1

(1) Par la société Interpêche uniquement.

Principal employeur local, la société Interpêche assure l'emploi de soixante-quinze marins et de deux cents personnes à terre.

En marge de l'activité de la pêche il faut noter le développement prometteur de l'aquaculture en particulier sous l'égide de l'Association pour la recherche et le développement de l'aquaculture (A.R.D.A.) à Miquelon, qui doit déboucher sur une production annuelle de 40 tonnes (saumon atlantique et truite arc-en-ciel) à partir de 1986.

B. - L'activité portuaire connaît une baisse inquiétante.

Les activités du port de Saint-Pierre ont constitué dans le passé, avec la pêche et les dépenses de l'administration, l'un des principaux éléments moteurs de l'économie locale.

Cette situation s'est dégradée régulièrement au cours des dernières années et on a constaté à nouveau en 1983 une diminution de la fréquentation du port de Saint-Pierre par les navires de pêche et de commerce (774 navires contre 865 en 1982 et 1.032 en 1981). Le trafic s'est légèrement redressé en 1984 (868 navires).

La baisse globale de la fréquentation portuaire s'est répercutée sur le nombre d'heures de travail des dockers qui a diminué régulièrement. Il y a eu seulement 38.000 heures de travail en 1983 et 41.000 heures en 1984 contre 135.000 en 1977.

La diminution du trafic portuaire en 1983 concerne essentiellement les navires étrangers dont le nombre a diminué de près de la moitié d'une année sur l'autre (133 en 1983 contre 250 en 1982).

L'activité du port de Saint-Pierre a évolué comme suit :

ACTIVITÉS DU PORT DE SAINT-PIERRE						
	1979	1980	1981	1982	1983	1984
Nombre de navires entrés	1.050	1.049	1.032	865	774	868
Nombre d'heures de travail des dockers (milliers d'heures)	111	58	41	41	38	41

Cet effondrement de l'activité portuaire résulte essentiellement de la politique suivie par le Canada. En effet, après avoir institué sa zone économique exclusive de 200 milles marins en 1977, ce pays a mené une politique restrictive en matière d'accords de pêche. Les quotas qu'il a attribué depuis lors aux différents Etats ont été liés de droit ou de fait à l'exigence pour les navires étrangers de s'approvisionner dans les ports canadiens. De sorte que Saint-Pierre a peu à peu perdu sa vocation de « station-service » de l'Atlantique au détriment des ports canadiens.

C. - Le tourisme n'est pas en mesure de constituer une activité de remplacement.

L'activité touristique est relativement stable. Le nombre de touristes chaque année est le suivant :

	1979	1980	1981	1982	1983
Voyageurs français	6.696	6.774	6.972	7.301	6.330
Voyageurs étrangers	12.972	10.912	11.684	11.320	11.529
Total	19.668	17.686	18.656	18.621	17.859

Ces chiffres faisaient ressortir pour 1982 une légère progression du nombre de voyageurs français entrés (+ 5 %). Parmi les voyageurs étrangers, on constatait une forte augmentation de ceux en provenance de Terre-Neuve (4.425 contre 3.791 : + 17 %). Cette progression concernait surtout les étudiants qui viennent à Saint-Pierre en stage linguistique. Par contre les touristes en provenance des autres provinces du Canada et des Etats-Unis avaient été moins nombreux, vraisemblablement à la suite de la cessation d'activité du plus important organisateur de voyages du Canada qui proposait des circuits comprenant l'archipel.

En 1983, on constate une diminution des visiteurs français (- 13 %). Il semble que la limitation des devises ait eu pour conséquence une baisse du nombre de métropolitains qui viennent à Saint-Pierre à l'occasion d'un circuit en Amérique du Nord. Par contre, les visiteurs étrangers ont progressé légèrement : 11.529 contre 11.320 en 1982.

Votre Rapporteur a constaté que le développement du tourisme métropolitain se heurtait à des obstacles techniques : aucun « tour operator » français n'a Saint-Pierre-et-Miquelon à son catalogue, aucune agence de voyages métropolitaine n'est en mesure de faire des réservations d'hôtels à Saint-Pierre et, bien plus, seules les cartes de crédit libellées en dollar canadien ont cours sur l'archipel !

La capacité d'accueil touristique de Saint-Pierre est la suivante à la fin de 1983 :

- 8 hôtels comprenant 128 chambres,
- 12 pensions de famille comprenant 67 chambres,

D. - Les transferts publics.

Les dépenses publiques et les transferts qui en résultent demeurent donc l'élément moteur de l'économie locale. Ils représentent les sommes suivantes :

(En millions de francs.)				
	1980	1981	1982	1983
Dépenses publiques	119	150	174	221
Transferts publics	94	129	132	150

En 1984, l'effort financier de l'Etat en faveur de Saint-Pierre-et-Miquelon s'élève à 161 millions de francs dont 77 millions de francs de dépenses de personnel.

E. - Une balance commerciale fortement déficitaire.

Les exportations du département se limitent essentiellement aux produits de la pêche.

La quasi-totalité de l'approvisionnement provient de l'extérieur. Il en résulte un déficit structurel qui se maintient d'année en année.

BALANCE COMMERCIALE

(En millions de francs.)						
	1979	1980	1981	1982	1983	1984
Importations	148,6	177,2	220,8	275,4	282,3	383,7
Exportations	43,3	68,7	71,4	93,8	68,0	113,3
Balance commerciale	-105,3	-108,5	-149,4	-181,6	-214,3	-270,3
Taux de couverture des importations par les exportations (%)	29	39	32	34	24	29

Le taux de couverture des importations par les exportations est passé de 39 % en 1981 à 24 % en 1983 et à 29 % en 1984.

La valeur des exportations est passée de 68 millions de francs en 1983 à 113 millions de francs en 1984, soit +67 % grâce aux bons résultats de l'industrie de la pêche.

VALEUR DES EXPORTATIONS

(En millions de francs.)

	1979	1980	1981	1982	1983
Produits de la pêche	19,0	24,2	38,7	40,3	44,5
- poisson congelé	(18,0)	(23,0)	(36,6)	(36,8)	(41,6)
- poisson séché et salé	(0,3)	(0,4)	(0,3)	(2,0)	(0,7)
- farine de poisson	(0,7)	(0,8)	(1,8)	(1,5)	(2,2)
Matériel et provisions de bord	24,3	44,5	32,7	52,8	23,3
Autres produits	-	-	-	0,7	0,2
Total	43,3	68,7	71,4	93,8	68,0
Variation annuelle (%)	+ 38	+ 59	+ 4	+ 31	- 28

Source : Service des douanes.

La valeur des produits de la pêche a augmenté en 1983 de 10 % grâce à la réalisation en dollars d'importants contrats sur l'Amérique du Nord. Celle du matériel et des provisions de bord a diminué de 56 % ce qui correspond sensiblement à la régression des tonnages exportés (- 59 %).

Les importations, exprimées en valeur, sont passées de 275,4 millions de francs en 1982 à 282,3 millions de francs en 1983, soit une augmentation de 3 % et à 383,7 millions de francs en 1984 (+ 36 %).

VALEUR DES IMPORTATIONS

(En millions de francs.)

	1979	1980	1981	1982	1983
<i>Produits.</i>					
Produits d'alimentation	33,0	27,6	38,8	50,4	54,8
Produits pétroliers	38,3	44,0	78,9	91,8	82,4
Autres produits	77,3	105,6	103,1	133,2	145,1
Total	148,6	177,2	220,8	275,4	282,3
Variation annuelle (%)	+ 11	+ 19	+ 25		+ 3
<i>Provenance.</i>					
France et zone franc	48,4	75,3	61,5	89,5	92,6
Canada	88,5	90,9	146,2	168,0	167,3
Autres pays étrangers	11,7	11,0	13,1	17,9	22,4

Source : Service des douanes.

Le prix moyen de la tonne importée a augmenté de 20 % : 5.623 F contre 4.695 F (chiffre rectifié), ce qui s'explique principalement par l'évolution du cours du dollar canadien : le Canada

est resté, en effet, le principal fournisseur de l'archipel (59 % des importations en valeur contre 61 % en 1982). On note cependant une augmentation sensible depuis quelques années des importations en provenance de la France et de la zone franc.

La dépendance à l'égard des produits importés entraîne une augmentation sensible des prix.

	(En pourcentage.)				
	1980	1981	1982	1983	Période 1979 à 1983
Saint-Pierre-et-Miquelon	+ 16,4	+ 18,7	+ 17,0	+ 17,7	+ 90,25
Métropole	+ 13,6	+ 14,0	+ 9,7	+ 9,3	+ 55,27

En 1983, l'augmentation des prix a été plus forte à Saint-Pierre-et-Miquelon qu'en métropole (+ 17,7 % contre 9,3 % en métropole) et s'avère légèrement plus élevée qu'en 1982.

En 1984, la hausse des prix a été ramenée à 11 % ce qui est essentiellement la conséquence de la stabilisation de l'inflation au Canada.

Dans l'ensemble les hausses constatées au cours des dernières années ont été très fortes. Elles s'expliquent principalement par l'augmentation des prix des produits importés qui proviennent, en majeure partie, des Etats-Unis et du Canada (hausse du dollar).

F. - Le contrat de plan Etat-département.

Signé le 26 juin 1984, ce contrat de plan constitué de onze actions a dégagé quatre grandes priorités :

- le développement de la pêche et de l'aquaculture ;
- le désenclavement de l'archipel ;
- la formation professionnelle ;
- l'amélioration des conditions de vie de la population.

Les principales opérations financées dans le contrat de plan sont les suivantes :

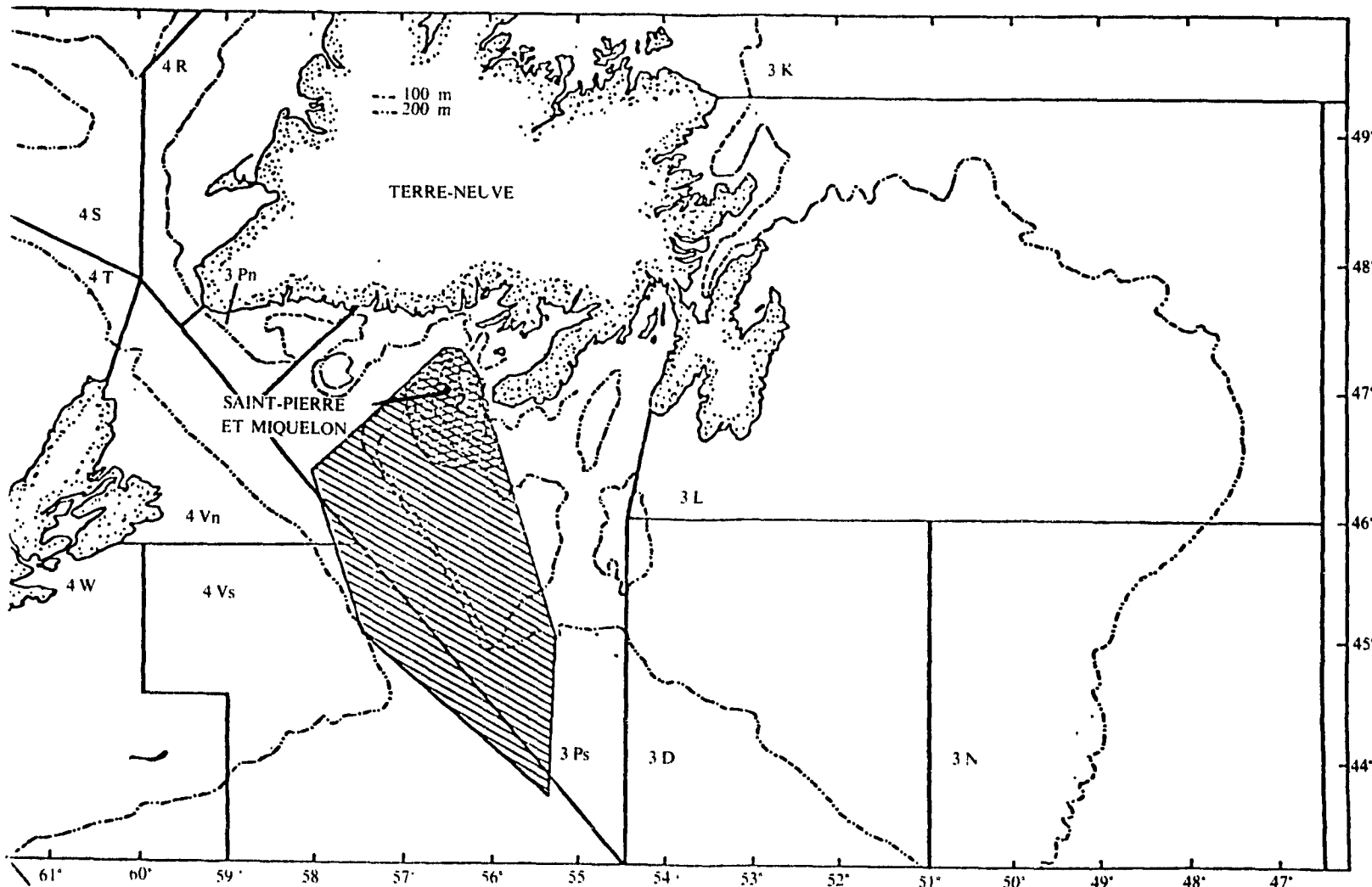
- le programme de recherche et de développement de l'aquaculture mené à Miquelon depuis 1980 par l'Association pour la recherche et le développement de l'aquaculture (A.R.D.A.) (5,570 millions de francs) ;

- le développement de l'artisanat (intervention de 1,25 million de francs);
- des actions de formation dans le domaine de la pêche prises en charge par l'Etat;
- la construction d'une salle omnisport à Miquelon (4,5 millions de francs);
- l'amélioration des infrastructures routières (2,8 millions de francs);
- l'amélioration des infrastructures portuaires (5 millions de francs de participation de l'Etat);
- l'équipement de la piste aérienne de Saint-Pierre d'un mesureur de distance et d'un système d'atterrissage tous temps (5,15 millions de francs).

Dans ce domaine, votre Rapporteur a fait lui-même l'expérience de la complexité de l'accès aérien à l'archipel qui exige d'emprunter trois, voire quatre avions successifs pour faire le trajet Paris-Saint-Pierre.


La situation pourrait, en ce domaine, être améliorée par la mise en place d'une liaison directe Montréal-Saint-Pierre par avion moyen courrier ATR 42 qui devrait être opérationnelle en avril 1987 à condition que le Canada accorde le droit de trafic correspondant et que le financement nécessaire (60 millions de francs) soit trouvé.

A terme, la construction d'une seconde piste de 2.000 mètres favoriserait le désenclavement de l'archipel. A noter qu'actuellement la société Air-Saint-Pierre qui assure la liaison entre le Canada et Saint-Pierre connaît un déficit annuel de 5,5 millions de francs, pris en charge par l'Etat.



1. - Zone Economique Exclusive française :

 basée sur le principe de l'équidistance :

 limitée à 24 milles.

II. - L'ABSENCE DE RÈGLEMENT DU CONTENTIEUX FRANCO-CANADIEN

Le contentieux entre la France et le Canada hypothèque le développement économique de Saint-Pierre-et-Miquelon.

Ce contentieux porte sur deux questions : la délimitation de la zone économique et le renouvellement de l'accord de pêche.

A. - La délimitation de la zone économique exclusive.

Le décret du 25 février 1977 a créé une zone économique de 200 milles marins au large des côtes du département de Saint-Pierre-et-Miquelon. Le Canada n'a jamais reconnu l'existence de cette zone et au contraire a englobé Saint-Pierre-et-Miquelon dans sa propre zone des 200 milles.

Les négociations se poursuivent depuis huit ans avec le Canada. Le problème de délimitation est délicat car Saint-Pierre-et-Miquelon est très proche géographiquement du Canada et en particulier de Terre-Neuve : la règle des 200 milles marins est difficile à mettre en oeuvre.

Au début de la négociation, le Canada ne reconnaissait à Saint-Pierre-et-Miquelon au nom du principe d'équité que la limite des eaux territoriales (12 milles). La France réclame la reconnaissance du principe de l'équidistance. Dans l'extrémité sud de la zone revendiquée, en particulier, le Canada refuse toujours de reconnaître les 200 milles d'autant qu'il y aurait des promesses d'hydrocarbures dans cette partie de la zone.

En effet, des découvertes d'hydrocarbures ont été faites récemment dans les eaux canadiennes (gisement pétrolier d'Hibernia à l'est de Terre-Neuve et gisement de gaz de l'île des Sables) qui laissent espérer que le sud de la zone économique située au large de Saint-Pierre-et-Miquelon (zone dite 3 PS) recèle des gisements sous-marins.

Une campagne sismique a été menée en 1983 sous l'égide de l'Institut national d'astronomie et de géophysique sans qu'on en connaisse officiellement les résultats. Depuis 1972, tous les permis de recherche sont suspendus jusqu'à la conclusion de l'accord de délimitation.

En matière d'exploitation des hydrocarbures, le Canada a fait, en mai 1984, en ce qui concerne la zone contestée, c'est-à-dire, au sens canadien, la zone revendiquée par la France diminuée de ce qui constituerait en définitive la zone exclusive française, la proposition suivante :

Dans cette zone de « participation » qui serait placée de toute façon et entièrement sous juridiction canadienne, le Canada accorderait au nord du 46^e nord, des permis exclusifs d'exploration et d'exploitation aux sociétés françaises et au sud du 46^e nord, « encouragerait » les sociétés canadiennes titulaires d'une licence à constituer des entreprises communes avec les sociétés françaises.

Le seul « avantage » concédé à la partie française serait une modification (mesures législatives à prendre) à la réglementation canadienne en matière d'exportation : 25 % de la production totale (tant au Nord qu'au Sud) seraient exemptés du système canadien de détermination du surplus et d'autorisation (actuellement les volumes exportés ne peuvent être que des surplus aux besoins canadiens). La France disposerait donc dans ces conditions d'une garantie d'approvisionnement à concurrence de 25 % de la production réalisée.

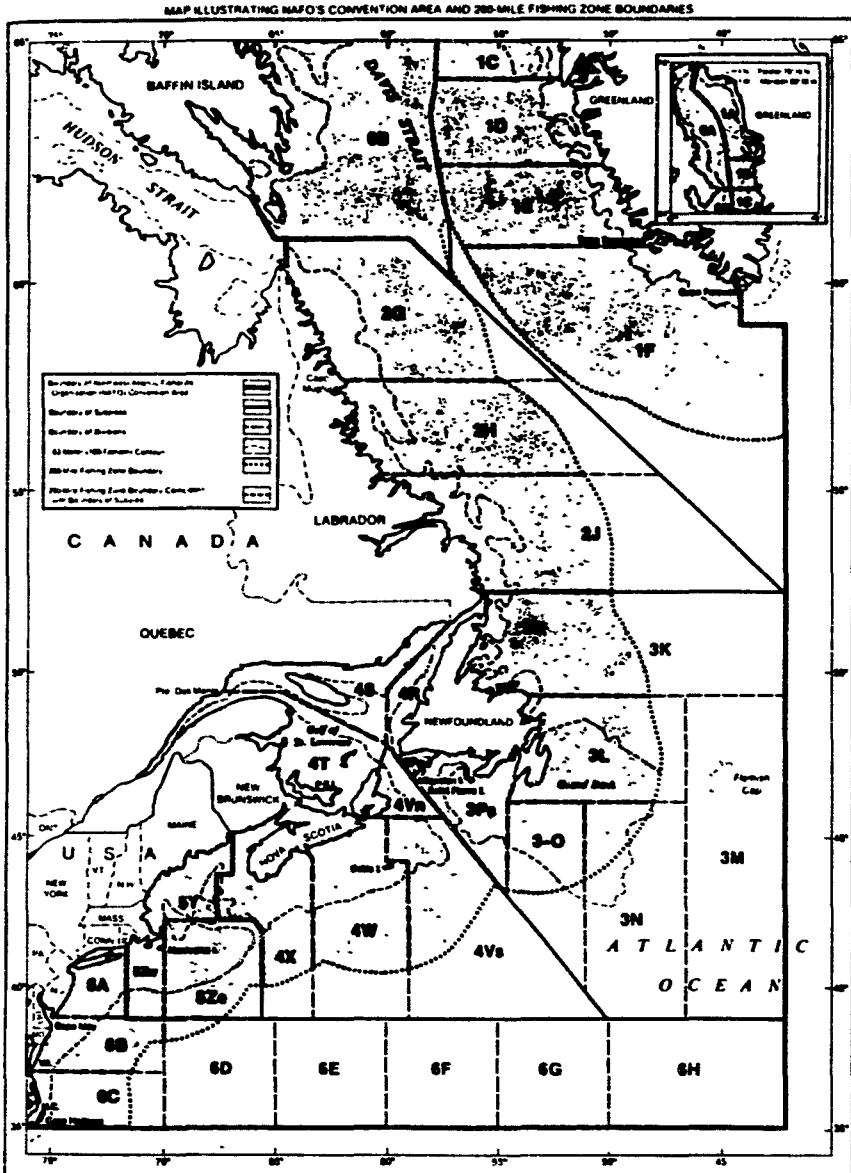
En l'absence de délimitation, la zone autour de Saint-Pierre-et-Miquelon est une zone non réglementée, qui est surexploitée, en ce qui concerne la pêche. Les Canadiens ne respectent pas la zone économique de Saint-Pierre, ce qui a suscité dans le passé des incidents navals regrettables (arraisonnement des chalutiers français le *Neve* et l'*Islande* en 1982).

La visite du Premier ministre, M. Laurent Fabius, au Canada en novembre 1984 n'a pas permis de débloquer la négociation. La réunion qui s'est tenue à Paris en Janvier 1985 n'a pas donné de résultat. La prochaine aura lieu à Ottawa en mai.

La France est disposée, s'il le faut, à recourir à l'arbitrage de la Cour internationale de justice de La Haye.

Elle souhaite aboutir à un accord en 1985 car l'accord de pêche franco-canadien expire en mai 1986.

CARTE DES ZONES DE PÊCHE AU LARGE DU CANADA



B. - La renégociation de l'accord de pêche franco-canadien.

Pour fixer les idées, il n'est pas inutile de rappeler que la pêche dans la zone de l'Atlantique Nord est régie par trois accords (voir carte ci-contre) :

- l'accord franco-canadien d'Ottawa du 27 mars 1982 qui concerne les zones de pêche canadiennes dans le golfe du Saint-Laurent et sur les côtes de Terre-Neuve et la zone de pêche du banc de Saint-Pierre (zone 3 PS);

- l'accord entre la Communauté économique européenne et le Canada du 31 décembre 1981 qui s'applique à la zone située le long de la côte est du Canada (zones 2 J, 3 K, 3 L);

- l'accord international de la Northwest Atlantic Fisheries Organization (N.A.F.O.) du 24 octobre 1978 qui s'applique aux zones de pêche situées au-delà de la limite des 200 milles (zones 3 K, 3 N, notamment la « queue » du grand banc de Terre-Neuve).

L'accord signé à Ottawa le 27 mars 1972 (1) qui remplace la Convention franco-britannique de 1904 expire en mai 1986. Il autorise d'une part les embarcations de pêche côtière de Saint-Pierre-et-Miquelon à continuer de pêcher sur les côtes de Terre-Neuve et d'autre part l'activité de navires de pêche français dans les eaux canadiennes et notamment dans le golfe du Saint-Laurent : les navires français immatriculés en métropole et à Saint-Pierre-et-Miquelon ont le droit de pêcher sur un pied d'égalité avec les chalutiers canadiens dans la zone de pêche canadienne à l'intérieur du golfe du Saint-Laurent. En contrepartie, les chalutiers canadiens immatriculés dans les ports de la côte atlantique peuvent pêcher sur les côtes de Saint-Pierre-et-Miquelon sur un pied d'égalité avec les chalutiers français.

(1) ACCORD

*relatif aux relations réciproques
entre la France et le Canada en matière de pêche.*

Le Gouvernement français et le Gouvernement canadien,

Considérant que le Gouvernement canadien a jugé nécessaire, en vue notamment d'assurer la protection de ses pêcheries, d'adopter certaines dispositions relatives à la délimitation de la mer territoriale et des zones de pêche du Canada,

Estimant opportun d'adapter à la situation actuelle leurs relations réciproques en matière de pêche, sont convenus de ce qui suit :

Article premier. - Le Gouvernement français renonce aux privilèges établis à son profit en matière de pêche par la Convention signée à Londres le 3 avril 1904 entre le Royaume-Uni et la France. Le présent Accord remplace les dispositions conventionnelles antérieures relatives à la pêche des ressortissants français au large de la côte atlantique du Canada.

Article 2. - En contrepartie, le Gouvernement canadien s'engage dans le cas de changement au régime juridique des eaux situées au-delà des limites actuelles de la mer territoriale et des zones de pêche du Canada sur la côte atlantique, à reconnaître aux ressortissants français le droit de pêche dans ces eaux, sous réserve d'éventuelles mesures de conservation des ressources, y compris l'établissement de quotas. Le Gouvernement français s'engage de son côté à accorder la réciprocque aux ressortissants canadiens au large de Saint-Pierre-et-Miquelon.

Article 3. - Les bâtiments de pêche immatriculés en France métropolitaine pourront continuer à pêcher, du 15 janvier au 15 mai de chaque année jusqu'au 15 mai 1986, sur un pied d'égalité avec les bâtiments canadiens dans la zone de pêche canadienne à l'intérieur du golfe du Saint-Laurent à l'est du méridien 61° 30' de longitude ouest, conformément aux dispositions des articles 5 et 6.

Article 4. - En raison de la situation particulière de Saint-Pierre-et-Miquelon et à titre d'arrangement de voisinage :

a) les embarcations de pêche côtière françaises immatriculées à Saint-Pierre-et-Miquelon peuvent continuer à pêcher dans leurs lieux de pêche traditionnels sur les côtes de Terre-Neuve, et les embarcations de pêche côtière de Terre-Neuve bénéficient du même droit sur les côtes de Saint-Pierre-et-Miquelon ;

b) les chalutiers français d'une taille maximum de 50 mètres immatriculés à Saint-Pierre-et-Miquelon peuvent, dans la limite d'une dizaine, continuer à pêcher sur les côtes de Terre-Neuve, de la Nouvelle-Ecosse (à l'exception de la baie de Fundy), et dans la zone de pêche canadienne à l'intérieur du golfe du Saint-Laurent, sur un pied d'égalité avec les chalutiers canadiens ; les chalutiers canadiens immatriculés dans les ports de la côte atlantique du Canada peuvent continuer à pêcher sur les côtes de Saint-Pierre-et-Miquelon sur un pied d'égalité avec les chalutiers français.

Article 5. - Les bâtiments de pêche français visés par les dispositions de l'article 3 ne doivent pas faire porter leur effort de pêche à titre principal sur des espèces de poisson autres que celles qu'ils ont traditionnellement exploitées dans la période de cinq ans précédant immédiatement cet Accord, et ne devront pas augmenter substantiellement le niveau de cet effort.

Article 6. - 1. Les règlements de pêche canadiens seront appliqués sans discrimination de fait ni de droit aux bateaux de pêche français visés aux articles 3 et 4, y compris les règlements portant sur la taille des bateaux autorisés à pêcher à moins de 12 milles de la côte atlantique du Canada.

2. Les règlements de pêche français seront appliqués dans les mêmes conditions aux bateaux de pêche canadiens visés à l'article 4.

3. Avant de promulguer de nouveaux règlements applicables à ces bateaux, les autorités de chacune des parties en aviseront les autorités de l'autre partie trois mois à l'avance.

Article 7. - Le patrouilleur français qui accompagne habituellement les bâtiments de pêche français pourra continuer à exercer sa mission d'assistance dans le golfe du Saint-Laurent.

Article 8. - La ligne définie à l'annexe au présent Accord détermine, entre Terre-Neuve et les îles de Saint-Pierre-et-Miquelon, la limite des eaux territoriales du Canada et des zones soumises à la juridiction de pêche de la France.

Article 9. - Aucune disposition du présent Accord ne peut être interprétée comme portant atteinte aux vues et prétentions futures de l'une ou l'autre partie concernant les eaux intérieures, les eaux territoriales ou la juridiction en matière de pêche ou de ressources du plateau continental, ni aux accords bilatéraux ou multilatéraux auxquels l'un ou l'autre gouvernement est partie.

Article 10. - 1. Les parties contractantes établiront une commission pour l'examen de tous les différends sur l'application du présent Accord.

2. La commission comprendra un expert national nommé par chacune des parties pour dix ans. En outre, les deux gouvernements désigneront d'un commun accord un troisième expert qui ne sera pas un ressortissant de l'une ou l'autre partie.

3. Si, à l'égard de tout différent soumis à la commission par l'une des parties contractantes, la commission n'est pas parvenue, dans un délai d'un mois, à une décision acceptable pour les parties contractantes, il sera fait appel au troisième expert. La commission siègera alors comme un tribunal d'arbitrage sous la présidence du troisième expert.

4. Les décisions de la Commission siégeant comme un tribunal d'arbitrage seront prises à la majorité et seront obligatoires pour les parties contractantes.

En foi de quoi les soussignés, dûment autorisés à cet effet par leurs gouvernements respectifs, ont signé le présent Accord et y ont opposé leurs sceaux.

Fait en deux exemplaires à Ottawa, en langues française et anglaise, chaque version faisant également foi, le 27 mars 1972.

Pour le Gouvernement de la France :

P. SIRAUD.

Pour le Gouvernement du Canada :
MITCHELL SHARP.

A partir du 15 mai 1986, seuls les chalutiers saint-pierrais (dans la limite d'une dizaine de navires de moins de 50 mètres de longueur) pourront continuer à pêcher dans le golfe du Saint-Laurent.

Cet accord a fonctionné sans problème jusqu'en 1980. Depuis lors, il donne lieu à des contestations multiples sur la détermination du niveau des captures françaises qui coïncident avec les discussions sur la délimitation de la zone économique. Le contrôle des observateurs canadiens sur les chalutiers français se fait de plus en plus tâillon.

Dans ce contexte difficile se déroule la négociation pour le renouvellement des accords de pêche à partir de 1986.

L'enjeu est considérable pour Saint-Pierre-et-Miquelon qui a quatre chalutiers en activité. Il l'est également pour l'industrie de la grande pêche métropolitaine qui est trois fois moins importante qu'en 1972 : il reste huit navires métropolitains (basés à Saint-Malo, Bordeaux et Fécamp) contre trente en 1972.

Pendant ce temps, le gouvernement d'Ottawa, après s'être opposé à l'immatriculation à Saint-Pierre de deux chalutiers métropolitains, vient de refuser au nouveau chalutier « la Bretagne » de l'armement saint-pierrais Interpêche une licence au mépris des accords de 1972 sous prétexte que ce navire congélateur très moderne est capable de préparer à bord des filets de poissons, alors que les navires canadiens ne sont pas équipés de manière aussi moderne. Cette interdiction a suscité l'intervention personnelle de M. Laurent Fabius auprès du Gouvernement canadien (mission de l'ambassadeur Arnaud).

La question se pose de savoir quel peut être l'effet du changement de statut de Saint-Pierre-et-Miquelon sur la négociation franco-canadienne.

Certains estiment qu'il sera positif. Ceux-là soulignent que le Canada a toujours refusé que la Communauté économique euro-

péenne parle au nom de Saint-Pierre-et-Miquelon et qu'il craint que les flottes européennes n'aient accès à la zone économique de Saint-Pierre. Les relations bilatérales entre le Canada et la C.E.E. sont en effet au plus mal en raison notamment du conflit des peaux de phoque à la suite duquel le Canada a retiré toutes les licences de pêche aux navires européens en 1983.

D'autres craignent en revanche qu'une fois retiré de la C.E.E., Saint-Pierre-et-Miquelon soit en position de faiblesse pour négocier avec le Canada.

Il est à craindre en réalité que quel que soit le statut de Saint-Pierre-et-Miquelon, le Canada ne modifie pas sa politique à long terme de « canadianisation » des pêches dans l'Atlantique Nord. Exposée dans le rapport Kirby de 1982 cette politique tend à exclure toutes les flottes étrangères de sa zone économique des 200 milles et même en dehors (dans le grand banc de Terre-Neuve) en utilisant les moyens de pression que lui donnent les quotas, les licences et les accès dans les ports.

III. - LA SITUATION DE SAINT-PIERRE-ET-MIQUELON AU REGARD DE LA COMMUNAUTÉ ÉCONOMIQUE EUROPÉENNE

Dans le Traité de Rome du 25 mars 1957 (art. 227-3 et annexe IV), Saint-Pierre-et-Miquelon figurait dans la liste des pays et territoires d'outre-mer qui font l'objet d'un régime spécial d'association défini par la quatrième partie du Traité.

La loi du 19 juillet 1976 a érigé le territoire de Saint-Pierre-et-Miquelon en département d'outre-mer. En droit, Saint-Pierre-et-Miquelon aurait dû se voir appliquer le statut des départements d'outre-mer au sein de la Communauté économique européenne. En pratique cette application n'a été que partielle.

A. - Le statut de département d'outre-mer au sein de la Communauté économique européenne.

L'article 227-2 du Traité de Rome rédigé spécialement pour régler la situation en Algérie et des D.O.M. français, prévoyait qu'un certain nombre de dispositions particulières et générales du

Traité sont applicables dès son entrée en vigueur. Il s'agit des dispositions relatives :

- à la libre circulation des marchandises ;
- à l'agriculture ;
- à la libération des services ;
- aux règles de concurrence ;
- aux mesures de sauvegarde ;
- aux institutions.

En outre, les conditions d'application des autres dispositions du Traité seront déterminées plus tard, deux ans après l'entrée en vigueur du Traité, par des décisions du Conseil statuant à l'unanimité sur proposition de la Commission.

L'arrêt Hansen de la Cour de justice des Communautés européennes du 10 octobre 1978 a jugé qu'à partir de l'expiration de cette période transitoire de deux ans les départements d'outre-mer font partie intégrante de la Communauté et qu'en conséquence toutes les dispositions du Traité leur sont applicables de plein droit. Toutefois, conformément à l'article 227 du Traité le Conseil des ministres peut, en cas de besoin, prendre pour les départements d'outre-mer les dispositions particulières nécessaires pour tenir compte de leur spécificité reconnue par le Traité.

L'application du Traité de Rome et du droit dérivé aux départements d'outre-mer doit donc être pleine et entière sous réserve des mesures spécifiques de mise en œuvre.

1. *Les contraintes communautaires.*

Elles tiennent principalement aux règles douanières et aux problèmes de la pêche.

a) *Les règles douanières.*

La Communauté dispose d'un tarif douanier extérieur commun. Les droits de douane sont abolis entre pays membres depuis le 1^{er} juillet 1968.

A l'égard du reste du monde, la C.E.E. a un tarif douanier unique qui est négocié directement par la Commission européenne avec les pays tiers. Pour les produits industriels, ce tarif est en moyenne de 5 % à l'heure actuelle.

Pour les produits agricoles, l'unicité de marché imposée par la politique agricole commune entraîne l'application de prélè-

vements, sorte de droits de douane mobiles : si le prix des produits importés est inférieur à celui de la Communauté, il est perçu une taxe égale à la différence entre les deux prix. Si, au contraire, les cours internationaux sont supérieurs aux prix communs européens, un prélèvement à l'exportation dissuadera les producteurs européens de vendre sur le marché mondial.

Pour les départements d'outre-mer, il en résulte les conséquences suivantes :

- les produits originaires des D.O.M. bénéficient pleinement de la libre circulation sur le territoire de la communauté ;
- les produits originaires de la C.E.E. entrent en franchise dans les départements d'outre-mer ;
- les D.O.M. sont soumis aux règles douanières de la Communauté, ils ne peuvent donc pas instituer des droits de douane spécifiques pour protéger leurs industries.

Pour Saint-Pierre-et-Miquelon, l'application du tarif extérieur commun entraînerait, en raison de l'imposition du tarif européen sur les produits importés des Etats-Unis et du Canada, une augmentation sensible des prix des produits importés d'autant que 60 % environ des importations de Saint-Pierre-et-Miquelon proviennent du Canada. En 1976, le Gouvernement français avait promis « qu'une compensation financière serait accordée en matière économique et douanière pour toute hausse sensible des prix à l'importation entraînée par l'application du tarif extérieur commun » (Déclaration de M. Stirn, secrétaire d'Etat aux D.O.M.-T.O.M. - *J.O. Sénat*, séance du 5 juillet 1976).

En revanche, les prix des produits en provenance des états de la C.E.E. entreraient en franchise donc à moindre coût, mais en raison du coût de fret dû à la distance, cet avantage est limité.

A long terme l'application du tarif extérieur commun aurait pu entraîner une modification des courants commerciaux au profit de l'Europe et au détriment du Canada.

b) *La pêche.*

Les eaux qui entourent les départements d'outre-mer sont des eaux communautaires.

A ce titre, les flottes des Etats membres de la Communauté ont accès à ces eaux dans le cadre des règlements européens.

Quant au droit d'accès des pêcheurs des Etats tiers, il doit être réglé par des accords directs entre la Communauté et chaque Etat tiers.

La politique commune de la pêche a été mise en place par l'accord du 25 janvier 1983 qui prévoit un règlement sur le partage des ressources et une organisation des marchés des produits de la pêche.

En théorie, donc, les pêcheurs des Etats de la Communauté ont désormais libre accès aux eaux de Saint-Pierre-et-Miquelon. Quant au droit d'accès des pêcheurs canadiens dans ces eaux (et donc par corrélation le droit d'accès des pêcheurs saint-pierrais dans les eaux canadiennes) qui est jusqu'à présent réglé par un accord bilatéral France-Canada, il devrait être désormais réglé dans le cadre de l'accord de pêche C.E.E. - Canada. De même, la France a cessé d'appartenir directement à l'accord international de la N.A.F.O. (North Atlantic Fishery Organisation) dont la C.E.E. fait partie au nom de tous ses états membres.

2. *Les avantages communautaires*

Ils consistent en l'aide financière par certain fonds.

a) *Les financements communautaires non agricoles.*

La Communauté consent un effort en faveur du développement des départements d'outre-mer par le biais de deux fonds : le Fonds social européen (F.S.E.) et le Fonds européen de développement régional (F.E.D.E.R.) qui accordent des aides pour des opérations spécifiques.

Saint-Pierre-et-Miquelon n'a pas bénéficié d'interventions de ces fonds.

b) *Le Fonds européen d'orientation et de garantie agricole (F.E.O.G.A.).*

La solidarité financière commune se concrétise par des dépenses prises en charge par deux sections du F.E.O.G.A. :

- La section « garanties » finance l'ensemble des dépenses publiques découlant de la mise en œuvre des organisations communes de marché.

Depuis le jugement de la Cour européenne de 1978, les D.O.M. bénéficient de plein droit de ces interventions.

- La section « orientation » vise à améliorer les structures agricoles de la Communauté.

Depuis 1976, les D.O.M. bénéficient de cette section.

Compte tenu de la quasi-inexistence de l'agriculture à Saint-Pierre-et-Miquelon, la politique agricole commune ne présente guère d'intérêt pour ce département.

B. - En pratique l'application du statut de département d'outre-mer au regard de la C.E.E. n'a pas été effective.

Juridiquement, il aurait d'abord fallu que le Traité de Rome soit modifié pour retirer Saint-Pierre-et-Miquelon de la liste des T.O.M.

Surtout il apparaît que le tarif extérieur commun n'a pas été appliqué.

Malgré plusieurs interventions de la Commission européenne de Bruxelles auprès du Gouvernement français, le tarif douanier commun n'a pas été appliqué à Saint-Pierre-et-Miquelon. Le dernier règlement (C.E.E.) n° 2151/84 du Conseil du 23 juillet 1984 relatif au territoire douanier de la Communauté exclut expressément Saint-Pierre-et-Miquelon du territoire douanier commun (art. 4 b).

Selon les déclarations de M. Lemoine, secrétaire d'Etat aux D.O.M.-T.O.M., devant l'Assemblée nationale, cette exception a été obtenue « parce que la France a annoncé qu'un nouveau statut allait bientôt permettre de demander officiellement le maintien de l'archipel sur la liste des pays et territoires d'outre-mer et donc la sortie de Saint-Pierre-et-Miquelon du champ d'application du Traité de Rome » (*J.O. A.N.*, 1^{re} séance du 29 novembre 1984, page 6481).

On ne peut que regretter que le Gouvernement français n'ait pas cherché à obtenir un accord dérogatoire au profit du département de Saint-Pierre-et-Miquelon comme l'Espagne vient de l'obtenir dans son traité d'adhésion au profit des îles Canaries. Cette situation place le Parlement français devant un fait accompli car que se passerait-il au niveau communautaire si le projet de statut était rejeté par ce dernier ?

C. - Le retour de Saint-Pierre-et-Miquelon au statut de P.T.O.M.

1. Les conséquences de ce retour.

a) Le régime douanier.

En ce qui concerne le régime des échanges de produits, le principe est l'exemption de tous droits de douane à l'entrée dans la Communauté des produits originaires des P.T.O.M. Les produits transformés ne bénéficient toutefois pas de cette exemption.

Cependant, pour les produits faisant l'objet d'une organisation commune des marchés, la Communauté au cas par cas assortit l'exemption totale ou partielle de limitations à certaines quantités annuelles (exemple : viande bovine, riz, tabac).

En revanche, les P.T.O.M. peuvent maintenir ou établir à l'égard de la Communauté les droits de douane et les restrictions quantitatives qu'ils jugent nécessaires à leur développement sous réserve de l'interdiction de toute discrimination entre les Etats membres.

b) Le régime économique.

Les P.T.O.M. n'ont aucune obligation de favoriser le libre établissement pour les Etats membres.

En ce qui concerne l'accès aux activités économiques, notamment la pêche, la Communauté ne bénéficie d'aucun traitement préférentiel : en pratique un P.T.O.M. peut accorder à un pays tiers des facilités plus grandes que celles consenties aux autres Etats membres : ainsi la France pourra accorder des facilités spéciales au Canada dans les eaux de Saint-Pierre-et-Miquelon.

c) L'aide versée par la Communauté.

Les P.T.O.M. bénéficient d'un régime proche de celui des Etats associés dits A.C.P. (Afrique-Caraïbes-Pacifique) qui est fixé à l'occasion du renouvellement de chaque convention d'association (Conventions de Yaoundé et de Lomé).

Ils bénéficient de l'intervention des systèmes de garantie Sysmin et Stabex.

Les pays et territoires d'outre-mer bénéficient d'une enveloppe spéciale qui est renouvelée tous les cinq ans en même temps que l'accord d'association C.E.E.-A.C.P. La décision d'association du 16 décembre 1980 actuellement en vigueur a exclu Saint-Pierre-et-Miquelon (Annexe I à cette décision).

Au contraire, le nouvel accord d'association qui devrait être voté en juin 1985 par le Conseil des ministres européen prévoit de réintégrer Saint-Pierre-et-Miquelon dans la liste des pays et territoires d'outre-mer.

Le montant global du VI^e Fonds européen de développement de 1985 sera pour les pays et territoires d'outre-mer de 120 millions d'ECU (1) pour cinq ans qui devrait être réparti entre les P.T.O.M. français, néerlandais et britanniques.

A noter que jusqu'en 1976, donc juste au moment où Saint-Pierre-et-Miquelon devenait département d'outre-mer, les départements d'outre-mer bénéficiaient également de l'aide du Fonds européen de développement. Elle a été supprimée à cette date en contrepartie du bénéfice qui leur a été attribué du Fonds européen de garantie agricole.

Les aides du Fonds européen de développement à Saint-Pierre-et-Miquelon ont été les suivantes (en millions d'ECU) :

F.E.D. I (1961 - 1965) : 3.

F.E.D. II (1966 - 1970) : 0,5.

F.E.D. III (1971 - 1975) : 0,09.

F.E.D. IV (1976 - 1980) : 0,6.

F.E.D. V (1981 - 1985) : néant.

2. Les conditions juridiques du retour au statut de P.T.O.M.

Selon les renseignements recueillis par votre Rapporteur, auprès des services juridiques européens, il apparaît que la Commission de Bruxelles serait réticente pour accepter un retour automatique au statut de P.T.O.M. : elle estime qu'en droit, si la France est parfaitement souveraine pour modifier le statut d'un de ses territoires, à partir du moment où cette modification a une incidence sur la situation à l'égard de la Communauté européenne, elle impliquerait l'accord des autres Etats membres et donc une révision du Traité de Rome comme cela a été le cas récemment pour le Groenland.

(1) 1 ECU : 6.80 FF.

Toutefois, il semblerait qu'à la suite de négociations tenues au niveau du Conseil on adopterait une formule de retour à la situation de pays et territoire d'outre-mer par accord implicite des Etats membres.

Votre commission des Lois souhaite que le Gouvernement fasse toute la lumière sur cette situation qui lui apparaît juridiquement très confuse et de nature à hypothéquer l'avenir de la future collectivité territoriale.

TROISIEME PARTIE

LE PROJET DE LOI : LA TRANSFORMATION DU DEPARTEMENT EN UNE COLLECTIVITE TERRITORIALE

I. - LA GENÈSE DU PROJET DE LOI

Dès l'adoption de la départementalisation en 1976, les actuels élus du département et les porte-parole des partis de gauche avaient évoqué la possibilité d'adopter un régime de collectivité territoriale basé sur l'article 72 de la Constitution.

Il convient d'ailleurs de rappeler que le programme commun de gouvernement de la gauche avait préconisé dès 1972, la transformation de tous les départements d'outre-mer en collectivités territoriales à statut particulier.

Aussi dès 1981, un nouveau projet de statut de Saint-Pierre-et-Miquelon fut mis à l'étude.

A. - La préparation de l'avant-projet de loi.

C'est à l'occasion du voyage officiel de M. Pierre Mauroy, alors Premier ministre, à Saint-Pierre-et-Miquelon en avril 1982, qu'a été prise, semble-t-il, la décision politique de modifier le statut.

En novembre 1982, des groupes de travail dits « commissions Parent », du nom du Préfet, commissaire de la République de l'époque, se sont réunies à la préfecture de Saint-Pierre pour étudier les principaux aspects de la modification du statut. Ces commissions auxquelles ont participé les élus, les représentants des différentes forces politiques, les représentants des syndicats et des milieux économiques ainsi que les principaux chefs des services d'Etat ont mené des travaux approfondis qui ont servi de base à l'élaboration du statut.

Les principaux de ces groupes de travail étaient consacrés au développement économique des îles, aux problèmes de la fonction publique et au régime de protection sociale des habitants de Saint-Pierre-et-Miquelon.

B. - L'avis du conseil général du 26 juin 1984.

Une fois mis au point, l'avant-projet de loi relative à l'organisation de Saint-Pierre-et-Miquelon a été soumis au conseil général.

Ce dernier a émis un avis favorable sous réserve des modifications mineures concernant le rôle du comité économique et social (art. 27 du projet de loi) et la désignation du commissaire du Gouvernement auprès du tribunal administratif (art. 33 du projet de loi).

C. - Les élections européennes du 17 juin 1984 et la consultation municipale du 27 janvier 1985.

Les premières élections à se tenir après la publication de l'avant-projet de statut ont été les élections européennes du 17 juin 1984.

Les forces politiques dans l'archipel.

A la lumière des récentes élections, il apparaît que les principales forces politiques existant à Saint-Pierre-et-Miquelon sont les suivantes :

- Renouveau démocratique de M. Victor Reux (divers-droite) ;
- R.P.R. dont le président départemental est M. Bernard Cormier ;
- U.D.F. dont le délégué départemental est M. Georges Poulet ;
- Parti socialiste auquel sont apparentés les élus du département, M. Albert Pen, député-maire de Saint-Pierre et M. Marc Plantagenest, sénateur-président du conseil général ;
- Mouvement des radicaux de gauche (fédération constituée en 1984) : président départemental : M. Yannick Cambrai ;
- Archipel-Demain, mouvement généralement qualifié d'extrême gauche présidé par M. Gérard Grignon.

Compte tenu du fait qu'aux élections au conseil général de mars 1982, il n'y avait qu'une seule liste candidate, celle de M. Pen, on ne peut que se reporter aux élections législatives de juin 1981 pour analyser les rapports de force politiques.

Les résultats étaient les suivants :

	<i>1^{er} tour</i>	<i>2^e tour</i>
Inscrits	3.868	3.868
Votants	2.742 (70,9 %)	3.039 (78,6 %)
Suffrages exprimés	2.635 (68,1 %)	2.909 (75,2 %)
Grignon (extrême gauche)	400 (15,2 %)	
Pen (socialiste)	1.025 (38,9 %)	1.758 (60,4 %) élu
Le Pers (R.P.R.)	181 (6,9 %)	
Blanco Carlotti (U.D.F.)	830 (31,5 %)	1.151 (39,6 %)
Reux (divers droite)	199 (7,5 %)	

Les élections municipales qui se sont déroulées en mars 1983 au scrutin de liste proportionnel ont donné, à Saint-Pierre, les résultats suivants :

Inscrits	3.496
Abstentions	26,94 %
Suffrages exprimés	2.353
Union de la gauche (Pen)	1.320 (56,09 %) 23 élus
U.D.F. (Poulet)	553 (23,50 %) 3 élus
Divers droite (Reux)	480 (20,39 %) 3 élus

Au cours de ces élections européennes les porte-parole de la liste Simone Veil (U.D.F.-R.P.R.) avaient clairement fait campagne en faveur du maintien de l'archipel au sein de la Communauté économique européenne. Cette liste a obtenu 607 voix soit 56,23 % des suffrages exprimés, la liste socialiste 195 voix soit 18,15 % et la liste Ere (Mouvement des radicaux de gauche - Ecologistes) 1.980 voix soit 17,69 % des suffrages exprimés.

Le nombre d'abstentions était important : 69,7 % mais il était du même niveau que dans les autres départements d'outre-mer (85,91 % à la Guadeloupe, 75,92 % en Guyane, 69,98 % à la Martinique).

Après l'adoption en première lecture par l'Assemblée nationale le 29 novembre 1984 du projet de loi, s'est déroulée à Saint-Pierre et à Miquelon en janvier 1985 une consultation des électeurs des deux communes sur le projet de statut, organisé à l'initiative de M. Pen, sur la base de deux délibérations des conseils municipaux.

La question posée était la suivante : « Approuvez-vous le nouveau statut de collectivité territoriale de l'archipel tel qu'il sera voté en deuxième lecture par l'Assemblée nationale ? » Les auteurs de la question voulaient indiquer par là qu'ils souhaitaient que le projet de loi voté en première lecture par l'Assemblée nationale soit amendé pour prévoir l'élection du conseil général à la représentation proportionnelle telle qu'elle est en vigueur pour

l'élection des conseils municipaux des communes plus de 3.500 habitants.

L'opposition nationale (U.D.F., R.P.R. et Renouveau démocratique) d'une part, la « nouvelle gauche » (M.R.G. et Archipel-Demain), d'autre part, ont fait campagne pour le NON. Les organisations syndicales et notamment la puissante fédération Force ouvrière s'étaient prononcées contre la sortie du statut départemental.

M. Pen, quant à lui, avait annoncé aux électeurs : « je ne resterais pas dans mes fauteuils si vous choisissez de dire NON » (*Echo des Caps Hebdo* n° 142 du 25 janvier 1985, page 2).

Les résultats ont été les suivants :

	Inscrits	Votants	Blancs ou nuls	Exprimés	Oui	Non
Saint-Pierre	3.490	2.333	47	2.286	1.443	843
Miquelon	340	270	6	264	135	129
Total	3.830	2.603	53	2.550	1.578	972

II. - LES DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI

A. - Le projet de loi érige Saint-Pierre-et-Miquelon en une collectivité territoriale *sui generis*.

Sur la base de l'article 72 de la Constitution qui déclare « toute autre collectivité territoriale est créée par la loi », l'article premier du projet de loi transforme le département d'outre-mer de Saint-Pierre-et-Miquelon en une collectivité territoriale qui n'est pas sans rappeler celle de Mayotte (loi n° 76-1212 du 24 décembre 1976 relative à l'organisation de Mayotte).

B. - Les organes de la nouvelle collectivité.

1. *L'assemblée délibérante est le conseil général* (titre premier, art. 2 à 15).

Il conserve des conditions d'élection (tous les six ans) et de fonctionnement analogues à celles du conseil général de l'actuel département. Le conseil général élu en 1982 est maintenu en fonction jusqu'à l'expiration de son mandat en 1988 (art. 38).

2. *Le Président du conseil général est l'organe exécutif* (art. 16).

Il propose et exécute les délibérations du conseil général, ordonne les dépenses, gère le domaine de la collectivité, intente les actions en son nom.

3. *Le comité économique et social* (art. 17).

Il assiste à titre consultatif le conseil général, notamment pour la préparation du plan (art. 27).

Il s'inspire des comités économiques et sociaux prévus dans les régions métropolitaines (art. 14 de la loi du 5 juillet 1972), dans les régions d'outre-mer (art. 4 de la loi n° 82-1171 du 31 décembre 1982) et dans la région Corse (art. 30 de la loi n° 82-214 du 2 mars 1982).

C. - La représentation de l'Etat dans la collectivité territoriale (titre III, art. 28).

Un représentant de l'Etat est nommé par décret en Conseil des ministres. Il exerce les mêmes fonctions qu'en métropole et dans les départements d'outre-mer : direction des services de l'Etat dans la collectivité territoriale, respect des lois et de l'ordre public.

En l'absence de services territoriaux, les services de l'Etat sont mis de manière permanente à la disposition des organes de la collectivité territoriale selon des modalités fixées par convention entre le représentant de l'Etat et le président du conseil général (art. 30).

D. - La répartition des compétences entre l'Etat et la collectivité territoriale (titre II).

Elle est inspirée par celle applicable aux départements métropolitains : les articles 2 à 15 du projet de loi constituent la reprise, légèrement adaptée, des dispositions de la loi du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions.

Cependant, le conseil général conserve ses compétences fiscales et douanières qui avaient été maintenues en 1976 et recouvre ses compétences d'avant 1976 en matière d'urbanisme (art. 20). Il conserve le droit reconnu aux conseils généraux des D.O.M. de faire des propositions de modification ou d'adaptation des dispositions législatives ou réglementaires (art. 22) et acquiert celui d'être consulté sur les projets de loi ou de décret portant dispositions spéciales (art. 23).

En outre, le conseil général exercera les compétences d'un conseil régional (art. 19).

Comme c'est le cas dans les statuts de Nouvelle-Calédonie et de Polynésie française (lois du 6 septembre 1984), le conseil général dispose de pouvoirs consultatifs en matière d'accords de coopération régionale et d'accords portant sur la zone économique (art. 24) ; il peut de même être associé à l'exploitation de la zone économique (art. 25).

E. - Le régime législatif s'inspire du régime départemental actuel.

Les lois métropolitaines s'appliqueront de plein droit à l'archipel (art. 21).

Le régime actuel d'aide financière au département (dotations globales de fonctionnement et d'équipement, fonds de compensation de la T.V.A.) demeure en vigueur (art. 36). Les fonctionnaires de l'Etat seront intégrés sur leur demande dans les corps métropolitains correspondants de l'Etat (art. 37).

Comme on le voit, la nouvelle collectivité territoriale ressemble beaucoup au département adapté de statut de 1976. Elle conserve toutes les spécificités qu'avait déjà le département (durée du mandat du conseil général, régime fiscal et douanier, législations spécifiques établies par les ordonnances de 1977, absence d'administration territoriale).

Sur le plan institutionnel, les innovations marquent un renforcement du rôle du conseil général. Ce sont :

1. Le confusion faite entre la collectivité territoriale et la région : le conseil général exercera les compétences d'un conseil régional. Il sera créé un comité économique et social.

2. Les pouvoirs consultatifs accordés au conseil général en matière d'élaboration des projets de loi, des projets d'accords régionaux et internationaux et l'association du conseil général à l'exploitation de la zone économique qui s'inspirent des statuts des territoires d'outre-mer.

QUATRIÈME PARTIE

LES DÉBATS A L'ASSEMBLÉE NATIONALE POSENT LE PROBLÈME DE LA CONSTITU- TIONNALITÉ DU PROJET DE LOI

Sur le plan du texte du projet, l'Assemblée nationale n'a adopté que des modifications rédactionnelles ou de précision mais l'opposition en soulevant une exception d'irrecevabilité a posé la question de savoir si la Constitution de 1958 permet à la loi de transformer un département d'outre-mer en territoire d'outre-mer ou, en l'occurrence, en collectivité territoriale à statut particulier.

I. - LA THÈSE DE L'INCONSTITUTIONNALITÉ DE L'ABANDON DU STATUT DE DÉPARTEMENT D'OUTRE-MER

Elle s'appuie sur une extrapolation de ce que l'on appelle la « doctrine Capitant ».

A. - La doctrine Capitant : le droit de sécession n'appartient pas aux départements d'outre-mer.

Comme on le sait, l'article 53 de la Constitution dispose dans son troisième alinéa : « Nulle cession, nul échange, nulle adjonction de territoire n'est valable sans le consentement des populations intéressées ». Prévoyant la *cession* d'un territoire, la Constitution de 1958 ne mentionne pas la *sécession*. Elle offrait uniquement aux territoires d'outre-mer, par l'article 76 de la Constitution, le droit de choisir dans un délai de quatre mois à compter de la promulgation de la Constitution entre trois options : le maintien du statut de T.O.M., la possibilité de devenir un département d'outre-mer ou la possibilité de devenir Etat membre de la Communauté.

Passé ce délai, et par combinaison de l'article 2 de la Constitution qui affirme le caractère indivisible de la République française et de l'article 72 qui précise que la République française est formée des départements métropolitains, des départements d'outre-mer et des territoires d'outre-mer, il apparaissait que le droit de sécession était exclu.

A l'occasion de la consultation de la population de la Côte française des Somalis en 1966, M. René Capitant a cependant défini une doctrine donnant une base juridique aux différents scrutins d'autodétermination organisés sous la V^e République (1).

M. Capitant estime que le droit de libre détermination des T.O.M. n'a pas disparu depuis l'entrée en vigueur de la Constitution. Il considère que l'article 53, alinéa 3 de la Constitution, s'applique à l'hypothèse où un territoire cesserait d'appartenir à la République française pour constituer un Etat indépendant. Dans sa décision du 30 décembre 1975 relative à l'affaire des Comores, le Conseil constitutionnel a consacré la « doctrine Capitant ».

A contrario, selon la doctrine de M. Capitant, les départements d'outre-mer, qui ne se sont pas vu ouvrir en 1958 le droit de sécession ou de changement de statut, n'ont pas le droit de sécession. Pour expliquer que les départements d'Algérie et du Sahara aient pu accéder à l'indépendance à la suite d'un scrutin d'autodétermination, son auteur explique que les référendums du 2 janvier 1961 et du 8 avril 1962 ont abouti à une révision de la Constitution : les lois référendaires de 1961 et 1962 ont, en révisant la Constitution, réalisé la sécession de départements qui faisaient partie intégrante de la République.

B. - Une extension de la « doctrine Capitant » : l'interdiction de transformer un département d'outre-mer en une autre collectivité sans recourir à un référendum national.

Cette thèse a donc été présentée devant l'Assemblée nationale le 29 novembre 1984 par M. le député Didier Julia, qui a soulevé une exception d'irrecevabilité contre le projet de loi relatif à Saint-Pierre-et-Miquelon (*J.O. A.N.*, 1^{re} séance du 29 novembre 1984, p. 6475).

Elle avait été esquissée le 21 novembre 1984 également à l'Assemblée nationale par M. Michel Debré, au cours du débat

(1) Il y en a eu cinq jusqu'à présent : l'Algérie et le Sahara (1962), la Côte française des Somalis (1967), les Comores (1974), Mayotte (1975) et le Territoire français des Afars et des Issas (1977).

sur l'autorisation de ratification du traité modifiant le statut du Groenland (*J.O. A.N.*, 2^e séance du 21 novembre 1984, p. 6243).

Elle consiste à dire qu'en transformant un département d'outre-mer en territoire d'outre-mer, ou en collectivité territoriale à statut particulier, on ouvre indirectement à la population de ce département un droit à sécession en tournant ainsi l'interdiction figurant dans la Constitution interprétée par la « doctrine Capitant ».

Dès lors, l'abandon de statut de département d'outre-mer ne peut se réaliser qu'en suivant la même procédure que pour la sécession d'un département, c'est-à-dire en organisant le droit à sécession à un département actuellement soumis au principe de l'indivisibilité de la République française.

II. - LES ARGUMENTS QUI MILITENT EN FAVEUR DE LA CONSTITUTIONNALITÉ DU PROJET DE LOI

A. - Le législateur peut-il doter un D.O.M. du statut de T.O.M. ?

La liste des départements et des territoires d'outre-mer ne figure pas dans la Constitution.

Rien n'empêche donc le législateur de faire passer un territoire d'une catégorie à l'autre.

En 1976, le législateur a transformé le territoire d'outre-mer de Saint-Pierre-et-Miquelon en département d'outre-mer. Au nom du parallélisme des formes, il peut cette fois transformer ce département en collectivité territoriale à statut particulier.

Telle est la thèse défendue par exemple par le professeur Jean-Claude Mestre (étude sur l'article 73 de la Constitution dans l'ouvrage de MM. Luchaire et Conac : *La Constitution de la France*, tome 2, page 849).

La décision du Conseil constitutionnel du 25 février 1984, qui cite l'exemple de la ville de Paris, va dans ce sens.

B. - La thèse de M. Virapoullé : les départements d'outre-mer de nature constitutionnelle et les départements d'outre-mer de nature législative.

Au nom de la commission des Lois du Sénat, notre collègue Louis Virapoullé (avis sur le projet de loi de finances pour 1985, tome III - Départements d'outre-mer n° 74 - Sénat, pages 3 et 4) a défendu la thèse selon laquelle les quatre « vieux » départements d'outre-mer (Guadeloupe, Guyane, Martinique, Réunion) sont des D.O.M. de par la Constitution : en effet, ces territoires ont été érigés en D.O.M. par la loi du 19 mars 1946 qui a, en quelque sorte, reçu consécration constitutionnelle par la Constitution du 27 octobre 1946 qui a reconnu l'existence des départements d'outre-mer, puis par la Constitution du 4 octobre 1958 : aucun T.O.M. n'ayant choisi en 1958 le statut de D.O.M., la reconnaissance constitutionnelle de la qualité de D.O.M. est donc limitée aux quatre « vieilles colonies ».

En revanche, Saint-Pierre-et-Miquelon, devenu D.O.M. par la loi du 19 juillet 1976, est un D.O.M. de nature législative, dont le statut peut être transformé par une simple loi, au contraire de celui des quatre D.O.M. de 1946 qui ne pourraient perdre la qualité de département que par une révision de la Constitution. Il importe donc de souligner le fait que **l'actuel projet de loi ne saurait en aucun cas constituer un précédent applicable aux quatre départements d'outre-mer institués en 1946**. Il est indispensable que le Gouvernement précise sa position sur ce point.

C. - Le nouveau statut proposé porte-t-il atteinte à l'indivisibilité de la République et à l'intégralité national ?

Dans sa décision n° 82-138 DC du 25 février 1982 relative à la loi portant statut particulier de la région de Corse, le Conseil constitutionnel a défini le principe selon lequel un statut particulier d'une collectivité territoriale, adopté sur la base de l'article 72 de la Constitution (« toute autre collectivité territoriale est créée par la loi »), est constitutionnel dès lors que la définition des attributions respectives des autorités décentralisées et des organes de l'Etat ne comporte pas de disposition qui puisse en tant que telle être regardée comme portant atteinte au caractère indivisible de la République et à l'intégrité du territoire national.

La nouvelle collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miqueion se situe bien au sein de la République française et conserve les caractéristiques d'une collectivité décentralisée (compétences déléguées, tutelle de l'Etat, absence de droit à une telle indépendance). Son statut apparaît donc compatible avec le caractère indivisible de la République, comme c'est le cas pour le statut de Mayotte (loi du 24 décembre 1976).

*

* *

Au terme de cette analyse, il n'apparaît donc pas à la commission des Lois que le projet de loi puisse être qualifié d'inconstitutionnel. Cependant, un groupe de l'opposition à l'Assemblée nationale a déjà fait part de son intention de saisir le Conseil constitutionnel. Il appartient donc à ce dernier et à lui seul de se prononcer sur la conformité à la Constitution du présent projet de loi, la commission des Lois du Sénat n'entend, quant à elle, aucunement préjuger des décisions de la Haute juridiction.

CINQUIÈME PARTIE

LES PROPOSITIONS DE LA COMMISSION DES LOIS

I. - LA COMMISSION DES LOIS NE S'OPPOSERA PAS À LA TRANSFORMATION DE SAINT-PIERRE-ET- MIQUELON EN COLLECTIVITÉ TERRITORIALE

Votre Rapporteur croit avoir montré dans la première partie de son exposé général que la **spécificité** est le maître-mot pour désigner les structures actuelles du département d'outre-mer de Saint-Pierre-et-Miquelon.

Son séjour d'une semaine sur place pendant laquelle il a étudié en détail les structures du département et rencontré la plupart des responsables politiques, économique et sociaux le confortent dans l'idée que l'important est de maintenir les particularités de vie d'une petite communauté au demeurant profondément attaché à la République française comme elle l'a montré à de nombreuses reprises dans son histoire. Il convient à ce sujet de pérenniser les régimes particuliers, fiscaux, douaniers, sociaux adoptés aux caractéristiques propres des îles.

Cette idée une fois acquise, il apparaît que le débat entre la notion de département adapté et celle de collectivité spécifique est finalement peu fructueux.

Comme on l'a vu ensuite dans la seconde partie de l'exposé, tout doit être fait pour sauvegarder à long terme l'industrie de la pêche qui est la seule activité économique de l'archipel et l'on peut même dire, sa seule raison historique d'exister depuis des siècles. Il apparaît que tout doit être mis en œuvre pour assurer l'avenir économique des îles. Le retour au statut douanier des pays et territoires d'outre-mer associés, à condition de l'assortir d'un certain nombre de dérogations à négocier d'urgence avec la Communauté économique européenne, devrait permettre de faire face à la situation particulière de l'archipel. On regrettera toutefois l'inaction du Gouvernement, qui pendant des années

s'est refusé à négocier avec la C.E.E. un régime dérogatoire tant qu'il pouvait encore le faire. Par ailleurs les négociations franco-canadiennes sur la zone économique et les accords de pêches seront, peut-être, il faut en tout cas l'espérer, facilitées par le retour à ce statut de territoire associé.

Pour ces deux raisons l'une interne, l'autre externe, votre commission des Lois guidée exclusivement par l'intérêt des saint-pierrais et des miquelonnais et après avoir encore marqué que cette situation ne saurait en aucune manière être transposée au cas des autres départements d'outre-mer ne remettra pas en cause l'économie du projet de loi.

II. - ELLE PROPOSERA D'ASSORTIR LE PROJET DE CERTAINES GARANTIES EN CE QUI CONCERNE LE MAINTIEN DES ACQUIS DE LA DÉPARTEMENTALISATION

Dans de nombreux domaines, la départementalisation, tout en sauvegardant les spécificités locales, a constitué un acquis très positif. C'est le cas par exemple de l'application à Saint-Pierre-et-Miquelon des lois sociales métropolitaines, c'est le cas également de l'intervention directe des ministères techniques ou des services publics comme l'E.D.F. qui ont assuré des créations d'emplois et sensiblement amélioré les infrastructures et les investissements.

Le passage à un statut de collectivité territoriale ne devra pas menacer ces acquis. Le projet de loi prévoit déjà l'application automatique à Saint-Pierre-et-Miquelon des lois métropolitaines. Il s'agit d'un point positif. Encore importe-t-il de bien marquer les limites du pouvoir de consultation reconnu au conseil général qui ne saurait permettre à ce dernier de s'opposer à l'extension de la législation métropolitaine à l'archipel.

De même convient-il de préciser que la collectivité territoriale continuera à bénéficier de l'intervention directe des services, des établissements publics, des entreprises publiques et des fonds d'investissement et de développement de l'Etat.

III. - ELLE PROPOSE ÉGALEMENT D'AMÉLIORER LA REPRÉSENTATIVITÉ DES INSTITUTIONS DE LA COLLECTIVITÉ TERRITORIALE

Actuellement, le conseil général du département qui constitue la pièce maîtresse des nouvelles institutions est élu au scrutin de liste majoritaire, reconduction du régime « provisoire » établi par le décret du 25 octobre 1946. Ce mode d'élections empêche comme on l'a vu lors des élections de 1975 et de 1982 la représentation des minorités. Compte tenu de l'accroissement des pouvoirs de cette assemblée et en raison de la situation très spécifique de Saint-Pierre-et-Miquelon, il apparaît indispensable de modifier son mode de scrutin en adoptant un régime de représentation proportionnel qui a donné de bons résultats pour l'élection du conseil municipal de Saint-Pierre en 1983 et qui permettrait de mobiliser toutes les énergies au profit de la meilleure gestion des affaires de l'archipel.

Le passage au système proportionnel qui, selon les renseignements recueillis sur place par votre Rapporteur, semble désormais rassembler un accord unanime, devra être accompagné par une augmentation du nombre de conseillers généraux, augmentation qui doit cependant rester modérée compte tenu de la faible population de l'archipel (6.000 habitants).

Enfin, pour marquer dans les faits cette amélioration de la représentativité des institutions, on peut se poser la question de savoir s'il convient d'élire un nouveau conseil général sans attendre l'expiration du mandat de l'ancien conseil général départemental qui ne devrait intervenir que d'ici 1988 ou bien simplement de procéder à une élection partielle pour compléter l'effectif du conseil général. Au cours de sa réunion du 17 avril la commission des Lois a décidé de réexaminer cette question lors de sa réunion du 24 avril précédant la séance publique.

IV. - ELLE PROPOSE ENFIN DE RÉGLER IMMÉDIATEMENT LES PROBLÈMES DE LA FONCTION PUBLIQUE DE SAINT-PIERRE-ET-MIQUELON

Le Gouvernement a choisi de régler dans le cadre du projet de loi cette question qui n'est pas liée directement au changement de statut.

Il est prévu d'intégrer dans les corps métropolitains les fonctionnaires d'Etat de Saint-Pierre-et-Miquelon, corps particulier créé en 1974 et qui est en voie d'extinction.

Au cours de sa mission, votre Rapporteur a eu son attention attirée sur l'urgence d'une telle réforme statutaire.

La commission des Lois vous proposera de faire entrer cette réforme en application dès l'entrée en vigueur de la présente loi sans attendre le délai d'un an prévu dans le projet.

En outre, la question de l'intégration dans la fonction publique d'Etat des agents auxiliaires et temporaires employés par le conseil général est apparu également souhaitable à votre Rapporteur. Les règles de recevabilité financière des amendements empêchent la commission des Lois de proposer elle-même cette intégration. Elle espère que le Gouvernement saura tirer les conséquences de cette demande des intéressés.

EXAMEN DES ARTICLES

Article premier.

Création d'une collectivité territoriale.

Comme il a été rappelé dans l'exposé général, la loi du 19 juillet 1976 relative à l'organisation de Saint-Pierre-et-Miquelon avait transformé le territoire d'outre-mer en département d'outre-mer.

En application de l'article 72 de la Constitution qui dispose que « toute autre collectivité territoriale est créée par la loi », l'article premier du projet crée une collectivité territoriale dont l'organisation et le fonctionnement sont fixés par la présente loi.

Si le statut de collectivité territoriale a déjà été appliqué à une partie de territoire d'outre-mer, Mayotte (loi n° 76-1212 du 24 décembre 1976 relative à l'organisation de Mayotte), c'est la première fois qu'on l'applique à un département d'outre-mer.

La question peut être posée en droit de savoir si l'on peut transformer un département existant en une autre forme de collectivité territoriale. On a essayé de répondre à cette question dans l'exposé général.

L'on peut également invoquer à l'appui d'une réponse positive à cette question le précédent du statut de la ville de Paris : la loi du 14 juillet 1964 avait en effet substitué aux anciens départements de la Seine, de la Seine-et-Oise et de la Seine-et-Marne, la ville de Paris « collectivité territoriale à statut particulier ayant des compétences de nature communale et départementale » et sept départements.

La ville de Paris formait à elle seule une catégorie de collectivité territoriale au sens de l'article 72 de la Constitution.

Votre commission des Lois vous propose un **amendement** apportant une nouvelle rédaction de l'article premier. L'objet de cet amendement est de préciser que l'archipel de Saint-Pierre-et-Miquelon constitue une collectivité territoriale à statut particulier, conformément à l'article 72 de la Constitution.

Article additionnel après l'article premier.

Représentation de la collectivité territoriale au Parlement.

Cet article additionnel tend à préciser que la collectivité territoriale nouvelle est représentée au Parlement et que les actuels députés et sénateurs représentant le département continueront à représenter la collectivité territoriale jusqu'à l'expiration de leur mandat.

Votre commission des Lois tient en outre à attirer l'attention du Gouvernement sur le fait qu'une modification des lois organiques n° 76-1216 du 28 décembre 1976 relative à l'élection des députés de Mayotte et de Saint-Pierre-et-Miquelon et n° 76-1217 du 28 décembre 1976 relative à l'élection des sénateurs de Mayotte et de Saint-Pierre-et-Miquelon ainsi que des articles L.O. 119 et L.O. 274 du Code électoral sont indispensables faute de quoi on ne pourrait plus élire de député ou de sénateur à Saint-Pierre-et-Miquelon.

TITRE PREMIER
DES INSTITUTIONS
DE LA COLLECTIVITÉ TERRITORIALE

Article 2.

Election des membres du conseil général.

Cet article, dans son texte initial, définissait les modalités d'élection des membres du conseil général, sans annoncer l'existence de ce conseil général. Aussi l'Assemblée nationale, à juste titre, a précisé dès le début de l'article que la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon est dotée d'un conseil général.

Le terme est repris de l'actuel statut départemental, mais il convient de se rappeler que, dans le cadre du statut de territoire d'outre-mer antérieure à 1976, l'assemblée territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon portait déjà le nom de conseil général.

Cependant, malgré le maintien de la terminologie, on verra au titre II que les attributions du nouveau conseil général sont sur certains points sensiblement différentes de celles d'un conseil général de département.

L'article 2 définit ensuite les modalités d'élection des membres du conseil général.

Dans le statut actuel, l'élection des conseillers généraux de Saint-Pierre-et-Miquelon est régie par les dispositions suivantes :

- Le titre premier du Livre premier du Code électoral définit les dispositions générales communes à l'élection des députés, des conseillers généraux et des conseillers municipaux.

- Le titre III du Livre premier du Code électoral fixe les dispositions spéciales à l'élection des conseillers généraux.

- Enfin, le Livre troisième, introduit dans le Code électoral par la loi n° 82-104 du 29 janvier 1982, définit les dispositions spéciales au département de Saint-Pierre-et-Miquelon.

Il précise que les articles L. 191, L. 193, L. 210-1, L. 213 et L. 221 du Code électoral ne sont pas applicables à Saint-Pierre-et-Miquelon.

Il dispose ensuite que le conseil général est composé de quatorze membres et que le département est divisé en deux circonscriptions : Saint-Pierre, dotée de onze sièges, et Miquelon-Langlade, dotée de trois sièges (art. L. 329).

Il prévoit que le conseil général est renouvelé intégralement tous les six ans (art. L. 330). Il définit enfin le mode de scrutin qui est le scrutin de liste majoritaire à deux tours avec panachage (art. L. 331).

Le Livre troisième définit enfin les règles de déclaration des candidatures et de cautionnement.

L'article 2 du projet de loi prévoit que toutes ces dispositions continuent à s'appliquer à l'élection des membres du conseil général de la collectivité territoriale.

Le second alinéa de l'article, introduit par l'Assemblée nationale, se borne à préciser que, pour l'application du Code électoral à Saint-Pierre-et-Miquelon, le terme de « collectivité territoriale » sera désormais substitué à celui de « département ».

Votre commission des Lois proposera après l'article 2 un article additionnel tendant à modifier le mode de scrutin pour l'élection du conseil général.

Elle vous propose d'adopter l'article 2 **sans modification**.

Article additionnel après l'article 2.

(Modification des articles L. 331 et L. 332 du Code électoral.)

Modification du mode de scrutin pour l'élection des membres du conseil général.

On a indiqué dans l'exposé général les raisons pour lesquelles il convient, dans le cadre de la réforme du statut de Saint-Pierre-et-Miquelon, d'améliorer la représentativité du conseil général en modifiant son mode de scrutin. Le régime actuel d'élection au scrutin de liste majoritaire à deux tours permet difficilement aux minorités d'être représentées.

Votre commission des Lois vous propose compte tenu de la situation très spécifique de l'archipel de substituer au scrutin majoritaire le scrutin de liste à deux tours à la représentation proportionnelle tel qu'il est prévu par les articles L. 260 et suivants du Code électoral (loi n° 82-974 du 19 novembre 1982)

pour l'élection des conseils municipaux des communes de 3.500 habitants et plus.

Ce mode de scrutin, qui a été utilisé pour l'élection du conseil municipal de Saint-Pierre en mars 1983, semble avoir recueilli l'approbation des différentes composantes politiques de l'archipel.

Article 3.

Election du président et du bureau du conseil général. Délégation d'attributions au bureau.

Les articles 3 et suivants du projet de loi constituent une réécriture des dispositions de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions, légèrement modifiées pour tenir compte de certaines spécificités de Saint-Pierre-et-Miquelon. C'est dire que sur beaucoup de points l'organisation et le fonctionnement du conseil général de la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon seront identiques à celles d'un conseil général de département.

L'article 3 règle les conditions d'élection du président du bureau du conseil général et prévoit les modalités de délégation d'attributions du bureau.

Le premier alinéa de l'article 24 de la loi du 2 mars 1982 dispose que le conseil général élit son président et les autres membres de son bureau.

Le premier alinéa du présent article reprend ces dispositions moyennant deux dispositions particulières :

- la durée du mandat du président et des membres du bureau est de six ans contre trois ans en métropole : c'est la conséquence de l'article L. 330 du Code électoral qui prévoit, comme on l'a vu, que le conseil général est renouvelé tous les six ans :

- le premier alinéa de l'article renvoie aux conditions d'élection prévues à l'article 8 de la présente loi qui reprend les dispositions de l'article 38 de la loi du 2 mars 1982.

Le second alinéa de l'article 24 de la loi du 2 mars 1982 est repris par le second alinéa de l'article 3 du présent projet : il autorise le conseil général à déléguer l'exercice d'une partie de ses attributions à son bureau.

Votre commission des Lois vous propose d'adopter cet article **sans modification.**

Article 4.

Vacance du siège du président ou démission du président et des vice-présidents.

Cet article est la pure et simple transposition des dispositions de l'article 33 de la loi du 2 mars 1982, qui prévoit qu'en cas de vacance du siège de président, pour quelque cause que ce soit, ses fonctions sont exercées par un vice-président, choisi dans l'ordre des nominations, soit, à défaut, par un conseiller général désigné par le conseil.

Le renouvellement du bureau doit avoir lieu dans le délai d'un mois après éventuellement la tenue des élections nécessaires pour compléter le conseil général.

Dans le cas de démission du président et de tous les vice-présidents. Le conseil général convoqué par le doyen d'âge a deux options :

- soit désigner le conseiller général devant exercer les fonctions de président ;
- soit procéder immédiatement au renouvellement du bureau.

Dans cette dernière procédure, le conseil n'est donc pas tenu d'attendre un délai d'un mois avant de procéder au renouvellement. Il n'est pas non plus tenu de respecter les règles de l'article 8 du projet (conditions de quorum et de majorité qualifiée).

Il convient d'adopter cet article **sans modification.**

Article 5.

Réunions du conseil général.

Cet article transpose les dispositions de l'article 35 de la loi du 2 mars 1982 relatives aux réunions des conseils généraux.

Les seules modifications par rapport au texte applicable aux départements sont les suivantes :

- sur le plan formel, le terme de « département » est remplacé par celui de « collectivité territoriale ». Le siège du conseil général de Saint-Pierre-et-Miquelon sera donc au chef-lieu de la collectivité territoriale au lieu d'être à l'hôtel du département ;

- la réunion de plein droit du conseil général aura lieu après chaque renouvellement au lieu de chaque renouvellement triennal pour les départements puisque, comme on l'a vu à l'article 2, le conseil général de Saint-Pierre-et-Miquelon est renouvelé intégralement tous les six ans.

Votre commission des Lois vous propose un **amendement** tendant à compléter l'article en insérant une disposition ajoutée dans l'article 35 de la loi du 2 mars 1982 par l'article 9 de la loi n° 82-623 du 22 juillet 1982 et qui précise que les pouvoirs du bureau expirent à l'ouverture de la première réunion suivant chaque renouvellement.

Article 6.

Audition du représentant de l'Etat par le conseil général.

L'article 36 de la loi du 2 mars 1982 dispose que le représentant de l'Etat dans le département est entendu par le conseil général :

- soit par accord du président du conseil général et du représentant de l'Etat ;

- soit sur demande du Premier ministre.

L'article 6 du projet de loi reprend ces dispositions en ce qui concerne le représentant de l'Etat dans la collectivité territoriale avec cependant deux modifications :

• selon le texte initial du premier alinéa, le représentant de l'Etat est entendu par le conseil général avec l'accord du président du conseil général. Afin d'éviter que le représentant de l'Etat puisse être convoqué par le conseil général, contre sa volonté, l'Assemblée nationale a précisé que le conseil général ne peut entendre le représentant de l'Etat qu'à la demande de ce dernier.

Cette rédaction ne permet pas d'envisager que le conseil général puisse prendre l'initiative de demander l'audition du représentant de l'Etat. Pour sauvegarder le droit d'initiative du président du conseil général, votre commission des Lois vous

propose un **amendement** prévoyant que le représentant de l'Etat pourra être entendu à la demande du président du conseil général.

• le second alinéa confie en plus du Premier ministre au ministre chargé des Départements et Territoires d'outre-mer le droit de demander que le représentant de l'Etat soit entendu par le conseil général.

Cette disposition reconnaît ainsi une sorte de pouvoir de contrôle au ministre chargé des Départements et Territoires d'outre-mer sur le représentant de l'Etat dans la collectivité territoriale.

On verra que d'autres articles du projet de loi (art. 22 : initiative du conseil général en matière législative ou réglementaire, art. 29 : mise à disposition de la collectivité territoriale des services de l'Etat) accordent des responsabilités particulières au ministre chargé des D.O.M.-T.O.M.

Article 7.

Réunion du conseil général à l'initiative du bureau ou des membres du conseil.

L'article 37 de la loi du 2 mars 1982 accorde au bureau ou au tiers des membres du conseil général sur un ordre du jour déterminé, qui ne peut excéder deux jours, le droit de demander la réunion du bureau. Il prévoit en outre qu'en cas de circonstances exceptionnelles les conseils généraux peuvent être réunis par décret.

L'article 7 du projet de loi étend ces dispositions au conseil général de la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon.

Il convient de l'adopter sans modification.

Article 8.

Election du président et des membres du bureau.

• L'article 38 de la loi du 2 mars 1982 fixe les conditions dans lesquelles le conseil général élit après chaque renouvellement triennal son président et les membres de son bureau :

- présidence par le doyen d'âge, le plus jeune membre faisant fonction de secrétaire ;
- exigence d'un quorum des deux tiers des membres pour l'élection du président et des vice-présidents : si le quorum n'est pas atteint la réunion se tient de plein droit trois jours plus tard ;
- le président est élu à la majorité absolue des membres ou à la majorité relative au troisième tour de scrutin ;
- chaque membre du bureau est élu dans les mêmes conditions que le président et pour la même durée ;
- aussitôt après l'élection du président, et sous sa présidence, le conseil général décide de la composition du bureau.

L'article 8 du projet de loi prévoit après chaque renouvellement général du conseil général des conditions d'élection proches de celles de la loi du 2 mars 1982.

La composition du bureau est différente de celle prévue dans les départements : selon l'article 24 de la loi du 2 mars 1982, le bureau d'un conseil général est composé d'un président, de quatre à dix vice-présidents et d'un ou plusieurs autres membres. Le projet de loi fixe seulement un nombre minimum de deux vice-présidents. Pour le reste, c'est le conseil général qui, après avoir élu son président, fixe la composition de son bureau.

La commission des Lois de l'Assemblée nationale a repoussé un amendement ayant pour objet de limiter le nombre des membres du bureau au tiers de l'effectif du conseil. Actuellement, le conseil général de Saint-Pierre-et-Miquelon renouvelé en 1982 et qui est composé de quatorze membres a élu un bureau comprenant un président et six vice-présidents, soit un total de sept membres.

Votre commission des Lois vous propose d'adopter cet article **sans modification.**

Article 9.

Règlement intérieur.

Cet article calqué sur l'article 39 de la loi du 2 mars 1982 prévoit que le conseil général établit son règlement intérieur.

Il est proposé de l'adopter **sans modification.**

Article 10.

Caractère public des réunions du conseil général.

Cet article reprend, sous réserve d'une différence purement rédactionnelle, les dispositions de l'article 40 de la loi du 2 mars 1982, qui prévoit que les séances du conseil général sont publiques sauf si celui-ci en décide autrement à la majorité absolue des membres présents ou représentés.

Il convient de l'adopter **sans modification.**

Article 11.

Police de l'assemblée.

Cet article reprend, sous réserve de quelques modifications rédactionnelles, les dispositions de l'article 29 de la loi du 10 août 1871, relative aux conseils généraux, qui prévoit que le président a seul la police de l'assemblée, qu'il peut faire expulser de la salle des séances toute personne qui trouble l'ordre et qu'en cas de crime ou de délit le président dresse procès-verbal et saisit immédiatement le procureur de la République.

Le texte initial du projet prévoyait en outre qu'en cas de crime ou de délit, le président pouvait faire procéder à des arrestations. L'Assemblée nationale a supprimé cette disposition dans la mesure où les présidents des conseils généraux ne sont pas dotés de ces pouvoirs spécifiques.

Votre Commission vous propose d'adopter cet article **sans modification.**

Article 12.

Règles de délibération.

L'article 41 de la loi du 2 mars 1982 prévoit que le conseil général ne peut délibérer qu'à la majorité absolue de ses membres en exercice : si cette majorité n'est pas atteinte, le conseil peut délibérer trois jours plus tard quel que soit alors le nombre des présents.

Il précise enfin que les délibérations sont prises à la majorité des suffrages exprimés.

L'article 12 du projet reprend ces dispositions pratiquement sans modification après avoir exclu de son champ d'application le cas prévu à l'article 8, c'est-à-dire l'élection du président et du bureau qui obéit à des règles particulières.

L'Assemblée nationale a adopté cet article moyennant un amendement rédactionnel.

Il vous est proposé d'adopter cet article **sans modification**.

Article 13.

Rapports et comptes rendus d'activité.

L'article 42 de la loi du 2 mars 1982 règle le régime des rapports et comptes rendus d'activité faits au conseil général. Il prévoit :

- un rapport du président sur chacune des affaires qui doivent être soumises aux conseillers généraux, adressé à ces derniers huit jours au moins avant la réunion du conseil général ;

- un rapport annuel du président sur la situation du département, de l'activité et du fonctionnement de ses services et des organismes qui dépendent de lui ;

- un rapport annuel du représentant de l'Etat dans le département sur l'activité des services de l'Etat dans le département.

Cet article reprend purement et simplement les dispositions de l'article 42 de la loi du 2 mars 1982 sous la réserve que le terme « département » est remplacé par le terme « collectivité territoriale ».

Il convient de l'adopter **sans modification**.

Article 14.

Dissolution du conseil général.

Le régime de dissolution prévu pour les conseils généraux par l'article 43 de la loi du 2 mars 1982 est repris sans modification par l'article 14. Il prévoit :

- que le Gouvernement peut prononcer la dissolution du conseil général par décret motivé pris en Conseil des ministres lorsque le fonctionnement du conseil général se révèle impossible et sous réserve d'en informer le Parlement dans le délai le plus bref ;

- qu'en cas de dissolution, de démission collective ou d'annulation des élections, le président est chargé d'expédier les affaires courantes sous le contrôle du représentant de l'Etat ;

- qu'il est procédé à la réélection du conseil général dans un délai de deux mois et que le représentant de l'Etat convoque chaque conseiller général élu pour la première réunion dont il fixe l'heure et le lieu.

Votre Commission vous propose d'adopter cet article moyennant un **amendement** tendant à rectifier une erreur matérielle qui s'était glissée dans le texte de l'article.

Article 15.

Délégation de vote.

Cet article reprend sans modification les règles de délégation de vote fixées par l'article 44 de la loi du 2 mars 1982.

Il convient de l'adopter **conforme**.

Article 16.

Pouvoirs du président du conseil général.

• « Article clé » de la loi de décentralisation du 2 mars 1982, l'article 25 dispose que le président du conseil général est l'organe exécutif du département.

Le premier alinéa du présent article reconnaît au président du conseil général de la collectivité territoriale des pouvoirs analogues.

Comme le prévoit l'article 25 de la loi du 2 mars 1982, pour le président du conseil général de département, le présent article attribue au président du conseil général :

- la proposition et l'exécution des délibérations du conseil général ;

- la qualité d'ordonnateur des dépenses de la collectivité territoriale. L'Assemblée nationale a précisé également qu'il prescrivait l'exécution des recettes de la collectivité ;

- la gestion du domaine de la collectivité territoriale.

A la différence de la loi du 2 mars 1982, le projet de loi n'attribue pas au président du conseil général la qualité de chef des services de la collectivité territoriale : en effet, le projet de loi a renoncé à organiser des services territoriaux. Comme on le verra, l'article 30 retient la solution de la mise permanente des services de l'Etat à la disposition des organes de la collectivité territoriale.

De même, l'article 16 du projet n'attribue pas au président du conseil général de Saint-Pierre-et-Miquelon les pouvoirs de police qui sont normalement dévolus à un président de conseil général dans un département.

• Calqués sur le texte de l'article 37 de la loi du 2 mars 1982, les deux derniers alinéas de cet article prévoient les conditions dans lesquelles le président peut déléguer une partie de ses fonctions aux vice-présidents ou en cas d'empêchement à d'autres membres du conseil général.

Il vous est proposé d'adopter cet article **sans modification**.

Article 17.

Comité économique et social.

Il s'agit là de la première différence importante entre le statut de la collectivité territoriale nouvelle et le statut d'un département.

L'article 17 prévoit en effet que le conseil général est assisté, à titre consultatif, d'un comité économique et social. Ce comité s'inspire des organes comparables prévus dans les régions, qu'il s'agisse des régions métropolitaines (art. 13 de la loi n° 72-619 du 5 juillet 1972) des régions d'outre-mer (art. 4 de la loi n° 82-1171 du 31 décembre 1982) ou de la région Corse (art. 30 de la loi n° 82-224 du 2 mars 1982).

L'article 17 renvoie à un décret en Conseil d'Etat pris après avis du conseil général, le soin de dresser la liste des organismes et des activités de l'archipel de Saint-Pierre-et-Miquelon qui sont représentés dans ce comité, ainsi que le nombre et les conditions de désignation de ces représentants et la durée de leur mandat.

Il prévoit, à l'instar de la loi du 5 juillet 1972 (art. 5) et de la loi n° 82-214 du 2 mars 1982 portant statut particulier de la région Corse (art. 38), une règle d'incompatibilité entre les fonctions de conseiller général et de membre du comité économique et social. Enfin, l'article précise comme le font les lois précitées, que le comité établit son règlement intérieur, et élit au scrutin secret, conformément à son règlement, son président et les membres de son bureau.

Les compétences du comité économique et social sont précisées à l'article 27 du projet de loi.

Votre commission des Lois vous propose d'adopter une nouvelle rédaction de l'article 17 tendant à apporter un certain nombre de précisions relative à la désignation et à l'organisation de ce comité économique et social.

Cette nouvelle rédaction qui s'inspire des articles 82 et suivants de la loi n° 84-820 du 6 septembre 1984 portant statut du territoire de la Polynésie française :

- donne des précisions sur la nature des organisations et des activités qui seront représentées dans le comité économique et social en mentionnant les activités culturelles. Il indique que chaque catégorie d'activité est représentée selon sa compétence ;

- précise que le comité économique et social ne peut compter plus de membres que le conseil général ;

- définit les conditions requises pour être désigné comme membre du comité économique et social et étend l'incompatibilité aux membres du Gouvernement et du Parlement ;

- prévoit que les séances du comité seront publiques.

Tel est l'objet de l'amendement présenté.

TITRE II
DES COMPÉTENCES
DE LA COLLECTIVITÉ TERRITORIALE

Article 18.

Compétence générale du conseil général.

L'article 23 de la loi du 2 mars 1982 dispose que le conseil général règle par ses délibérations les affaires du département et que ce dernier apporte aux communes qui le demandent son soutien à l'exercice de leurs compétences.

L'article 18 du projet de loi reprend pratiquement sans modification ces dispositions montrant ainsi que la collectivité territoriale nouvelle conserve un caractère départemental marqué.

Votre Commission vous propose de l'adopter moyennant un amendement de précision rédactionnelle.

Article 19.

Compétences particulières du conseil général.

Ainsi qu'il a été dit dans l'exposé général, l'assemblée délibérante de la collectivité territoriale exercera à la fois les compétences d'un conseil général et celles d'un conseil régional.

En effet, comme on le sait, la loi n° 82-1171 du 31 décembre 1982 portant organisation des régions d'outre-mer ne concerne pas Saint-Pierre-et-Miquelon. Il n'existe donc pas d'échelon régional à Saint-Pierre-et-Miquelon. La faible population (6.000 habitants) ne justifie en effet pas la création d'un échelon régional.

Les dispositions de droit commun qui définissent les compétences du département ne sont pas toutes applicables.

L'article 19 du projet de loi a donc pour objet de préciser que le conseil général exerce, sous réserve de certaines dispo-

sitions, les compétences attribuées aux conseils généraux et celles confiées aux conseils régionaux par les lois suivantes :

- loi du 10 août 1871, relative aux conseils généraux ;
- loi n° 72-619 du 5 juillet 1972, portant création et organisation des régions ;
- loi n° 82-213 du 2 mars 1982, relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions ;
- loi n° 83-8 du 7 janvier 1983, relative à la répartition des compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat ;
- loi n° 83-663 du 22 juillet 1983, complétant la loi du 7 janvier 1983.

Le deuxième alinéa de l'article 19 exclue pour Saint-Pierre-et-Miquelon les dispositions qui confient au département et à la région la responsabilité des collèges et des lycées ainsi que l'établissement des programmes prévisionnels d'investissement. L'Etat conservera donc la compétence en matière d'enseignement secondaire.

Le troisième alinéa précise enfin que les modalités particulières qui ont été apportées par des lois ou ordonnances à l'exercice des compétences confiées au conseil général deviennent applicables.

Le texte du deuxième alinéa ne tient pas compte des modifications apportées à la loi du 22 juillet 1983 portant dispositions diverses relatives aux rapports entre l'Etat et les collectivités territoriales, par la loi n° 85-97 du 25 janvier 1985 modifiant et complétant la loi n° 83-663 du 22 juillet 1983 et portant dispositions diverses relatives aux rapports entre l'Etat et les collectivités territoriales (dite loi Chevènement). Ces modifications concernent, comme on le sait, les responsabilités des départements et des régions en ce qui concerne les collèges et les lycées.

Votre commission des Lois vous propose un **amendement** apportant cette harmonisation nécessaire.

Article 20.

Compétences particulières du conseil général en matière fiscale et douanière ainsi que dans le domaine de l'urbanisme et du logement.

Dans le cadre du régime de département d'outre-mer modifié en 1976, l'article 6 de la loi du 19 juillet 1976 avait prévu que jusqu'à l'intervention des textes d'extension et d'adaptation, que le Gouvernement devait prendre par ordonnances avant le 1^{er} octobre 1977, le conseil général continuerait d'exercer en matière budgétaire et fiscale les pouvoirs qu'il tenait des textes intervenus dans le domaine législatif applicables à Saint-Pierre-et-Miquelon.

Aucune ordonnance n'a été publiée dans ce domaine avant l'expiration du délai d'habilitation, de sorte que le conseil général du département de Saint- Pierre-et-Miquelon a continué à exercer les compétences fiscales et douanières du conseil général des territoires d'outre-mer. Ces compétences sont définies par l'article 34, paragraphe 23 du décret n° 46-2380 du 25 octobre 1946 portant création d'un conseil général à Saint-Pierre-et-Miquelon.

L'article 20 a pour objet de maintenir les pouvoirs qu'exercent sur cette base le conseil général en matière fiscale et douanière. En outre, il rétablit les compétences que le conseil exerçait en matière d'urbanisme et de logement avant le statut de 1976. Ces compétences sont définies par l'article 34, paragraphe 19° et paragraphe 22° du décret du 25 octobre 1946 précité. Dans les faits, le conseil général avait continué à exercer ces pouvoirs même après l'entrée en vigueur de la loi du 19 juillet 1976, puisque le Code de l'urbanisme n'a pas été étendu à Saint-Pierre-et-Miquelon.

Votre commission des Lois vous propose d'adopter cet article moyennant un **amendement** de précision rédactionnelle qui indique que le conseil général de la collectivité territoriale héritera des pouvoirs du conseil général de l'ancien territoire en matière d'urbanisme et de logement.

Article 21.

**Application de plein droit de la loi
à Saint-Pierre-et-Miquelon.**

Selon le principe de spécialité législative, qui résulte des règles constitutionnelles de l'article 74 de la Constitution, les lois doivent faire l'objet d'une disposition spécifique d'extension pour être applicables dans les territoires d'outre-mer.

Dans les départements d'outre-mer, au contraire, la loi est applicable de plein droit.

Le statut de la collectivité territoriale de Mayotte a prévu un régime intermédiaire d'application sélective.

Pour la nouvelle collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon, le projet de loi prévoit au contraire l'application de plein droit des lois comme c'est le cas dans les départements.

Cette disposition confirme à nouveau que le statut proposé pour Saint-Pierre-et-Miquelon est très proche de celui d'un département d'outre-mer.

Il assure une garantie que la collectivité territoriale ne prendra pas de retard par rapport à la métropole dans le domaine de la législation.

Votre Commission vous propose de l'adopter **sans modification.**

Article 22.

Droit d'initiative du conseil général.

L'article 2 du décret n° 60-406 du 26 avril 1960 relatif à l'adaptation du régime législatif et de l'organisation administrative des départements d'outre-mer prévoit que les conseils généraux des D.O.M. peuvent saisir le Gouvernement par l'intermédiaire du ministre d'Etat, de propositions de modifications ou d'adaptations des dispositions législatives ou réglementaires en vigueur et de toutes propositions tendant à l'intervention de dispositions spéciales motivées par la situation particulière de leur département.

L'article 22 du projet de loi maintient au conseil général de la collectivité territoriale un droit d'initiative comparable, en s'inspirant des dispositions prévues en faveur des conseils régionaux des départements d'outre-mer (art. 8 de la loi n° 82-1171 du 31 décembre 1982) et du conseil régional de la région Corse (art. 27 de la loi n° 82-214 du 2 mars 1982). La seule différence avec ces derniers textes est que c'est le ministre chargé des Départements et Territoires d'outre-mer et non pas le Premier ministre qui saisit ou est saisi par le conseil général. Le mécanisme proposé est le suivant :

1° Saisine.

Le conseil général peut être saisi par le ministre chargé des Départements et Territoires d'outre-mer ou se saisir de sa propre initiative.

2° Objet de l'intervention.

Les propositions du conseil général peut porter sur les points suivants :

- modifications ou adaptation des dispositions législatives ou réglementaires en vigueur ;
- modification ou adaptation des dispositions législatives ou réglementaires en cours d'élaboration ;
- conditions de développement économique, social et culturel de la collectivité territoriale ;
- remarques ou suggestions concernant le fonctionnement des services publics de l'Etat dans la collectivité territoriale.

3° Réponse du Ministre.

Le ministre chargé des Départements et Territoires d'outre-mer doit accuser réception dans les quinze jours de ces propositions, remarques ou suggestions.

Il doit apporter une réponse au fond, mais c'est lui-même qui fixe le délai de sa réponse.

Il convient d'insister sur le fait que cette disposition qui existe déjà dans les régions d'outre-mer ne donne au conseil général qu'un pouvoir de propositions qui laisse au Gouvernement et au Parlement leur entier pouvoir d'appréciation et de décision.

Elle ne saurait permettre de revenir par ce biais sur l'application de législations telles, par exemple, le Code du travail, qui constituent des acquis de la départementalisation.

Moyennant cette observation, votre commission des Lois vous propose d'adopter cet article **sans modification**.

Article 23.

**Consultation du conseil général sur les avant-projets de loi
ou les projets de décret.**

Pour les territoires d'outre-mer, l'article 74 de la Constitution impose une consultation de l'assemblée territoriale avant l'adoption d'un projet de loi définissant ou modifiant l'organisation particulière d'un territoire d'outre-mer.

En ce qui concerne les départements d'outre-mer, c'est une disposition réglementaire, l'article premier du décret n° 60-406 du 26 avril 1960 déjà cité qui prévoit que tous projets de loi et décrets tendant à adapter la législation ou l'organisation administrative des départements d'outre-mer à leur situation particulière soit préalablement soumis, pour avis, aux conseils généraux de ces départements, par les soins du ministre d'Etat.

L'article 23 du projet de loi pose le principe que le conseil général de Saint-Pierre-et-Miquelon sera consulté sur les avant-projets de loi ou sur les projets de décret portant dispositions spéciales pour l'archipel.

Il renvoie à un décret en Conseil d'Etat le soin de déterminer les conditions dans lesquelles sera organisée cette consultation.

Ce droit de saisine du conseil général rapproche le statut de la collectivité territoriale de celui d'un territoire d'outre-mer. Il va même plus loin puisque en ce qui concerne les T.O.M., l'article 74 de la Constitution limite cette consultation préalable aux projets relatifs à l'organisation particulière du territoire alors que l'article 23 du présent projet de loi impose la consultation du conseil général sur tous les projets portant dispositions spéciales pour l'archipel.

Compte tenu du fait que cette attribution reste purement consultative, votre commission des Lois vous propose d'adopter cet article **sans modification.**

Article 24.

Consultation du conseil général sur les projets de coopération régionale ou d'accord international portant sur la zone économique.

L'article 24 prévoit deux cas de consultation obligatoire du conseil général.

1. La loi n° 82-1171 du 31 décembre 1982 portant organisation des régions de Guadeloupe, de Guyane, de Martinique et de La Réunion, a prévu, dans son article 9, que les conseils régionaux des dits départements d'outre-mer peuvent être saisis pour avis de tous projets d'accords concernant la coopération régionale en matière économique, sociale, technique, scientifique, de sécurité civile ou d'environnement.

Le 1° de l'article 24 s'inspire de cette disposition, ce qui confirme la double vocation départementale et régionale de la collectivité créée. Il va plus loin que la loi du 31 décembre 1982 en prévoyant que le conseil général de Saint-Pierre-et-Miquelon est obligatoirement saisi de tels projets d'accord.

La rédaction du 1° est moins précise sur deux points que la loi du 31 décembre 1982 :

- il n'indique pas que ces projets d'accords sont ceux conclus entre la République française et d'autres Etats, ce qui pourrait laisser supposer que la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon peut elle-même conclure des accords internationaux, ce qui n'est évidemment pas l'intention des rédacteurs du projet.

- il ne définit pas clairement la zone géographique dans laquelle peut être conclu ces accords : il s'agit bien entendu des Etats voisins de Saint-Pierre-et-Miquelon, c'est-à-dire les Etats de l'Amérique du Nord.

Aussi votre commission des Lois tout en acceptant le principe de la consultation obligatoire du conseil général vous propose par un **amendement** de clarifier la rédaction du 1° sur les deux points ci-dessus.

2. Les projets d'accord international portant sur la zone économique.

Le 2° de l'article 24 prévoit en outre que le conseil général est obligatoirement saisi pour avis de tout projet d'accord

international portant sur la zone économique de la République française au large des côtes de Saint-Pierre-et-Miquelon.

On a vu dans l'exposé général l'importance considérable que revêt pour Saint-Pierre-et-Miquelon le problème de la zone économique qui fait actuellement l'objet d'une négociation très délicate entre la France et le Canada.

Cette importance justifie la consultation du conseil général qui n'existe pas dans le statut des régions d'outre-mer.

Article additionnel après l'article 24.

**Association et participation du président du conseil général
à la négociation des accords soumis à la consultation
du conseil général**

Votre commission des Lois vous propose par cet article additionnel de donner au président du conseil général le droit d'être personnellement associé à la négociation de ces accords internationaux qui intéressent au plus haut chef l'avenir de la collectivité territoriale.

Article 25.

**Compétences de la collectivité territoriale
dans la zone économique.**

L'importance de la zone économique dont on vient de parler justifie que en s'inspirant de dispositions prévues dans les nouveaux statuts des territoires d'outre-mer de Nouvelle-Calédonie et dépendances (loi n° 84-821 du 6 septembre 1984, art. 64) et de Polynésie française (loi n° 84-820 du 6 septembre 1984, art. 3, vingtième alinéa), l'article 25 prévoit que la collectivité territoriale sera associée sur sa demande aux opérations de l'Etat concernant l'exploitation, l'exploration, la conservation ou la gestion des ressources naturelles biologiques et non biologiques de la zone économique au large des côtes de Saint-Pierre-et-Miquelon.

Cette association n'est pas automatique : elle est subordonnée à la demande de la collectivité territoriale.

Votre commission des Lois vous propose d'adopter cet article **sans modification.**

Article 26.

Délai imparti au conseil général en cas de saisine pour avis.

Pour éviter que le conseil général ne retarde l'adoption de projets de lois ou de décrets ou la conclusion d'accords ou d'opérations en s'abstenant de répondre, l'article 26 prévoit que

le conseil général, lorsqu'il est consulté, a un délai de trois mois à compter de la saisine pour formuler son avis. Le défaut de réponse dans ce délai vaut avis favorable.

L'article 26 prévoit ce faisant que l'avis du conseil général doit être notifié au représentant de l'Etat. Il précise également qu'il doit s'agir d'un avis **exprès**.

La rédaction de l'article 26 n'est pas satisfaisante car elle laisse supposer que l'avis *favorable* du conseil général est nécessaire pour adopter un projet de loi ou un projet d'accord concernant Saint-Pierre-et-Miquelon, ce qui n'est pas le sens des articles 23 et 24.

Pour lever toute ambiguïté, il convient de préciser que l'avis est réputé *acquis* en l'absence de notification.

Tel est l'objet de l'**amendement** proposé à cet article.

Article 27.

Consultation du comité économique et social.

La loi du 31 décembre 1982 précitée portant organisation des régions d'outre-mer prévoit dans son article 5 que le comité économique et social est obligatoirement et préalablement consulté par le conseil régional sur les questions suivantes :

- la préparation du plan de développement économique, social et culturel de la région ;
- la préparation et l'exécution du plan de la nation dans la région ;
- la répartition et l'utilisation des crédits de l'Etat destinés aux investissements d'intérêt régional ;
- les orientations générales du projet de budget de la région.

En outre, le comité économique et social donne son avis sur les résultats de la mise en œuvre des plans, des crédits d'investissement et du budget de la région.

Enfin, il peut émettre un avis sur toute action ou projet de la région en matière économique ou sociale dont il est saisi par le président du conseil régional ou dont il décide de se saisir lui-même.

L'article 27 du projet de loi fixe dans les mêmes termes les modalités de la consultation du comité économique et social de

Saint-Pierre-et-Miquelon par le conseil général sous réserve de deux différences :

- il ne précise pas que la consultation doit être préalable ;
- la consultation portera sur le projet de budget d'investissement et non pas sur l'ensemble du projet de budget de la collectivité territoriale. Il s'agit là d'une limitation qui avait été réclamée par le conseil général de Saint-Pierre-et-Miquelon dans son avis du 26 juin 1984.

Votre commission des Lois estime regrettable cette dernière limitation de la compétence du comité économique et social qui amoindrit son rôle par rapport à celui des comités économiques et sociaux des régions d'outre-mer.

Elle souhaite en outre que la compétence du comité économique et social soit étendue aux activités culturelles en raison du fait qu'il n'existe pas dans la collectivité nouvelle de comité culturel et d'éducation à la différence des régions d'outre-mer. Elle souhaite enfin que les travaux du comité économique et social bénéficient d'une certaine publicité.

Votre commission des Lois vous propose donc trois amendements à cet article :

1° le premier étend la compétence du comité économique et social au développement culturel ;

2° le deuxième étend la consultation du comité aux orientations générales de l'ensemble du projet de budget de la collectivité territoriale ;

3° le troisième amendement prévoit que les rapports et avis du comité économique et social seront rendus publics.

TITRE III

**DU REPRÉSENTANT ET DES SERVICES DE L'ÉTAT
DANS LA COLLECTIVITÉ TERRITORIALE DE
SAINT-PIERRE-ET-MIQUELON**

Article 28.

Attributions du représentant de l'Etat.

Cet article inspiré des dispositions de l'article 34-I de la loi du 2 mars 1982 définit les attributions du représentant de l'Etat dans la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon. Ses attributions sont pratiquement identiques à celles du représentant de l'Etat dans un département :

- Il représente les ministres et dirige les services de l'Etat dans la collectivité territoriale ;

- Il est seul habilité à s'exprimer au nom de l'Etat devant le conseil général et le comité économique et social ;

- Il est le délégué du Gouvernement dans la collectivité territoriale : à ce titre il exerce les compétences précédemment dévolues au représentant de l'Etat dans le département, sous réserve de dispositions contraires de la présente loi. Il a la charge des intérêts nationaux, du respect des lois de l'ordre public et du contrôle administratif ;

- Il veille à l'exercice régulier de leurs compétences par les autorités de la collectivité territoriale.

L'article 28 précise que le représentant de l'Etat est nommé par décret en Conseil des ministres. L'Assemblée nationale a précisé comme le fait l'article 4 de la loi n° 76-1272 du 24 décembre 1976 relative à l'organisation de Mayotte que le représentant de l'Etat a rang de préfet.

Enfin l'article 28 prévoit que le représentant de l'Etat est assisté d'un secrétaire général.

Sur ce dernier point, l'avant-projet de loi avait prévu que le secrétaire général de la préfecture serait mis à la disposition du

président du conseil général. Le projet de loi définitif a fort heureusement renoncé à cette disposition. Le secrétaire général de la préfecture est un fonctionnaire de l'Etat et relève à ce titre du seul préfet commissaire de la République. Il importait de préciser ce point, compte tenu d'une pratique qui s'était instaurée ces derniers mois dans le département en marge des règles légales.

Ce rattachement direct du secrétaire général au représentant de l'Etat est d'autant plus nécessaire que c'est lui qui est amené à suppléer le représentant de l'Etat en cas d'empêchement de ce dernier.

A ce titre, votre commission des Lois vous propose un **amendement** pour préciser, comme le fait l'article 4 de la loi du 24 décembre 1976, relative à l'organisation de Mayotte, que le secrétaire général supplée de plein droit le représentant de l'Etat en cas d'absence ou d'empêchement.

Votre commission des Lois vous propose ensuite un second **amendement** pour donner au représentant de l'Etat dans la collectivité territoriale le droit de proclamer l'état d'urgence comme en ont le droit les hauts commissaires de la République des territoires d'outre-mer (art. 91, 7^e alinéa de la loi n° 84-82 du 6 septembre 1984 portant statut du territoire de la Polynésie française et art. 119, dernier alinéa, de la loi n° 84-822 du 6 septembre 1984 portant statut du territoire de la Nouvelle-Calédonie et dépendances). En effet, la loi du 3 avril 1955 sur l'état d'urgence, s'appliquant uniquement à la métropole et aux départements d'outre-mer, ne pouvait plus s'appliquer à la collectivité territoriale nouvelle.

Article 29.

Information réciproque des autorités locales et du représentant de l'Etat.

L'article 34-II de la loi du 2 mars 1982 prévoit que sur leur demande, le président du conseil général et les maires reçoivent du représentant de l'Etat dans le département les informations nécessaires à l'exercice de leurs attributions. Inversement, sur sa demande, le représentant de l'Etat reçoit du président du conseil général et des maires les informations nécessaires à l'exercice de ses attributions.

L'article 29 transpose ce système d'information réciproque à la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon.

Le texte initial de l'article 29 comprenait un second alinéa dont l'Assemblée nationale a fait un article 29 *bis*.

Votre commission des Lois vous propose d'adopter l'article 29 **sans modification**.

Article 29 bis.

Pouvoirs de police du représentant de l'Etat.

Cet article qui constituait dans le texte initial du projet de loi le second alinéa de l'article 29 *bis*, reprend partiellement les termes de l'article 34-III de la loi du 2 mars 1982.

Il prévoit que, outre les pouvoirs qu'il tient de l'article L. 131-13 du Code des communes, le représentant de l'Etat est seul compétent pour prendre les mesures relatives au bon ordre, à la sûreté, à la sécurité et à la salubrité publiques dont le champ d'application excède le territoire d'une commune.

Il convient de rappeler que l'article L. 131-13 du Code des communes autorise le représentant de l'Etat à :

- prendre toutes mesures relatives au maintien de la salubrité, de la sûreté et de la tranquillité publiques pour toutes les communes du département ou plusieurs d'entre elles et dans tous les cas où il n'y aurait pas été pourvu par les autorités publiques ;

- se substituer aux maires intéressés quand le maintien de l'ordre est menacé dans deux ou plusieurs communes limitrophes pour exercer leurs pouvoirs de police.

On notera que l'article 29 *bis* ne reprend pas les dispositions du second alinéa de l'article 34-III de la loi du 2 mars 1982 qui donne au représentant de l'Etat dans le département, dans le cas où il n'y aurait pas été pourvu par le président du conseil général, le droit d'exercer les attributions dévolues à ce dernier en matière de police. En effet, comme on l'a vu, l'article 16 du projet de loi n'attribue pas de pouvoirs de police au président du conseil général de la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon (1).

Votre commission des Lois vous propose d'adopter cet article **sans modification.**

(1) Les forces de l'ordre permanentes dans l'archipel sont limitées à 32 gendarmes. Il s'agit là d'une conséquence du Traité de Paris de 1763 (voir supra).

Article 30.

Mise à disposition des services de l'Etat.

On a vu que l'article 19 du projet de loi prévoit que le conseil général exerce les compétences attribuées aux conseils généraux par la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 relatives à la répartition des compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat.

L'article 30 du projet introduit une dérogation aux dispositions des articles 7 à 13 de la loi du 7 janvier 1983.

Ces articles organisent en effet les transferts des services de l'Etat aux départements et aux régions correspondant aux nouvelles attributions confiées à ces collectivités.

Comme on l'a vu dans l'exposé général, compte tenu des spécificités de l'archipel de Saint-Pierre-et-Miquelon, il n'y est pas créé de services territoriaux.

Une solution différente est proposée : elle consiste à mettre de manière permanente les services de l'Etat, en tant que de besoin, à la disposition des organes de la collectivité territoriale.

L'article 30 énonce ce principe de mise à disposition et précise que ses modalités seront fixées par une ou plusieurs conventions entre le représentant de l'Etat et le président du conseil général.

Votre commission des Lois s'interroge sur les inconvénients que peut présenter cette mise à disposition des services, tenant au fait qu'un agent de l'Etat qui a réalisé une opération pour la collectivité territoriale pourrait être en même temps chargé de contrôler la légalité de cette opération. Cette mise à disposition peut également battre en brèche le principe traditionnel de la séparation des ordonnateurs et des comptables en matière financière.

Aussi vous propose-t-elle un **amendement** tendant à maintenir dans le nouveau statut l'application de l'article 13 de la loi du 7 janvier 1983, qui prévoit que les agents des services de l'Etat qui ont apporté directement et personnellement leur concours à une collectivité territoriale pour la réalisation d'une opération, ne peuvent participer, sous quelque forme que ce soit, à l'exercice du contrôle de la légalité des actes afférents à cette opération.

Article 31.

Compte rendu de l'activité des services de l'Etat mis à disposition.

Cet article prévoit les modalités selon lesquelles il sera rendu compte au représentant de l'Etat des activités des services de l'Etat mis à la disposition de la collectivité territoriale.

- D'une part, les chefs des services de l'Etat mis à disposition rendent compte au représentant de l'Etat des activités qu'ils ont exercées pour le compte de la collectivité territoriale. Le projet de loi ne prévoit pas de périodicité particulière pour ce compte rendu qui doit donc être permanent.

- D'autre part, le président du conseil général communique chaque année au représentant de l'Etat son appréciation sur le fonctionnement des services de l'Etat mis à sa disposition. Cette communication doit se faire dans les conditions fixées par les conventions de mise à disposition prévues à l'article 30. Lors de la préparation du projet de loi, il avait même été envisagé d'attribuer au président du conseil général un droit de notation sur les fonctionnaires à la disposition de la collectivité territoriale. Cette disposition qui aurait pu être source de conflits et paraissait contraire à la déontologie de la fonction publique n'a fort heureusement pas été retenue dans le projet de loi.

Votre commission des Lois vous propose d'adopter cet article **sans modification.**

Article 32.

**Contrôle administratif et financier
des actes de la collectivité.**

L'article 32 prévoit que le contrôle administratif et financier des actes de la collectivité territoriale s'exerce dans les conditions prévues au chapitre IV du titre II de la loi du 2 mars 1982.

Rappelons que ce dit chapitre qui a supprimé les tutelles administratives et financières prévoit que le contrôle des actes du département est exercé a posteriori par le tribunal administratif sur initiative du représentant de l'Etat.

Il prévoit également que le représentant de l'Etat saisit la chambre régionale des comptes lorsque le budget est en déséqui-

libre et, en outre, que la chambre régionale des comptes saisie par le représentant de l'Etat ou par le comptable du département ou par toute personne y ayant intérêt peut constater qu'une dépense obligatoire n'a pas été inscrite au budget et demander au représentant de l'Etat de rectifier le budget départemental.

L'article 32 du projet prévoit une seule exception à ces règles générales.

En effet, alors que l'article 54 de la loi du 2 mars 1982 prévoit que le comptable du département ne peut être chargé des fonctions de comptable de l'Etat, le projet de loi dispose en raison de l'absence de services territoriaux (voir art. 30) que c'est le comptable de l'Etat qui sera également chargé des fonctions de comptable de la collectivité territoriale.

Votre commission des Lois vous propose d'adopter cet article **sans modification.**

Article 33.

Tribunal administratif.

Selon les dispositions de l'article L. 2 du Code des tribunaux administratifs chaque tribunal administratif se compose d'un président et de plusieurs autres membres, l'un d'eux étant chargé d'exercer les fonctions de commissaire du Gouvernement.

Compte tenu des spécificités de Saint-Pierre-et-Miquelon, l'article 4 de l'ordonnance n° 77-1099 du 26 septembre 1977 portant extension et adaptation au département de Saint-Pierre-et-Miquelon de diverses dispositions législatives relatives aux institutions et aux collectivités locales, a inséré dans le Code des tribunaux administratifs un article L. 2-3 prévoyant que les fonctions de commissaire du Gouvernement sont exercées au tribunal administratif de Saint-Pierre par le secrétaire général de la préfecture ou, à défaut, par un fonctionnaire désigné par le préfet.

L'article 33 du projet de loi propose de modifier cet article L. 2-3 pour prévoir que le commissaire du Gouvernement sera un fonctionnaire désigné par le représentant de l'Etat.

Compte tenu de la mise à disposition des organes de la collectivité territoriale des services de l'Etat donc y compris le secrétaire général, il n'a pas paru souhaitable de maintenir l'actuelle confusion entre les fonctions de secrétaire général du département et celles de commissaire du Gouvernement auprès du tribunal administratif.

L'Assemblée nationale a complété cet article pour préciser que l'article L. 2-2 du Code des tribunaux administratifs, qui permet aux tribunaux administratifs des D.O.M. de comprendre à titre permanent ou comme membre suppléant, des magistrats de l'ordre judiciaire, continue à s'appliquer à la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon.

Comme on l'a vu dans l'exposé général, le tribunal administratif de Saint-Pierre est présidé par le président du tribunal administratif de Fort-de-France (Martinique)

Ce dernier, dans son rapport annuel (1983-1984) souligne l'inconvénient, qui subsiste dans le projet, tenant à ce que le commissaire du Gouvernement est un fonctionnaire de la préfecture, qui est amené à conclure sur des affaires qui intéressent directement la préfecture. Pour y remédier, il propose de confier au président du tribunal administratif de Saint-Pierre le soin de désigner pour chaque audience un conseiller de tribunal administratif chargé d'exercer les fonctions de commissaire du Gouvernement comme cela est prévu par l'article R. 22 du Code des tribunaux administratifs pour les départements d'outre-mer, des Antilles et de la Guyane.

Sensible à cette argumentation, votre commission des Lois vous propose un **amendement** en ce sens.

Article 34.

Chambre régionale des comptes.

La loi n° 83-663 du 22 juillet 1983 a complété l'article 18 de la loi du 2 mars 1982 pour préciser que c'est la chambre régionale des comptes d'Aquitaine qui sera compétente pour les communes du département de Saint-Pierre-et-Miquelon. En effet, compte tenu de la faible population de l'archipel, il n'a pas paru possible, comme on l'a vu, de créer un échelon régional à Saint-Pierre-et-Miquelon.

Le choix de la chambre régionale de Bordeaux ne paraît n'avoir eu d'autre justification que la présence dans l'archipel d'une importante communauté originaire du Sud-Ouest de la France. Un tel choix ne pouvait que prêter à contestation dans la mesure où d'autres régions de France (Bretagne, Normandie notamment) ont fourni également une proportion importante de la population saint-pierraise et miquelonnaise. Dans le même ordre d'idée, on rappellera que les établissements d'enseignement de l'archipel sont rattachés à l'académie de Caen.

Aussi le projet de loi prévoit de transférer cette compétence à la chambre régionale des comptes d'Ile-de-France. Rappelons, à titre de comparaison, que la chambre régionale des comptes compétente pour Mayotte est celle compétente pour le département de La Réunion.

Votre commission des Lois vous propose d'adopter cet article **sans modification.**

TITRE IV

DISPOSITIONS DIVERSES ET TRANSITOIRES

Article 35.

Répartition des charges afférentes au fonctionnement des services.

L'article 30 de la loi du 2 mars 1982 a prévu que restent à la charge de l'Etat les prestations de toute nature qu'il fournit actuellement au fonctionnement des services transférés ou mis à la disposition du département ainsi qu'aux agents de ces services. Il a prévu parallèlement que restent à la charge du département les prestations de toute nature qu'il fournit actuellement au fonctionnement de l'administration préfectorale et des services extérieurs de l'Etat ainsi qu'à leurs agents.

L'article 35 du projet de loi reprend les mêmes principes en ce qui concerne les mises à dispositions qui s'opèrent dans le cadre du nouveau statut.

Comme l'article 30 de la loi du 2 mars 1982, l'article 35 du projet prévoit une garantie de niveau la première année puis de progression les années suivantes des crédits correspondants à ces participations. La garantie prévue est absolument identique à celle fixée par la loi du 2 mars 1982 à savoir :

- la première année : égalité avec la moyenne des crédits engagés sur les budgets des trois dernières années, à l'exclusion de toutes dépenses engagées à titre exceptionnel ;

- pour les années ultérieures : progression annuelle qui ne peut être inférieure au taux de progression de la dotation globale de fonctionnement des départements.

Enfin, l'article 35 du projet reprend la règle figurant à l'article 30 de la loi du 2 mars 1982 selon laquelle les biens de l'Etat affectés, à la date d'entrée en vigueur de la loi, au fonctionnement des services de la collectivité territoriale et les biens de la collectivité territoriale affectés au fonctionnement des services de l'Etat conservent leur affectation. Toutefois, par accord

du représentant de l'Etat et du président du conseil général, il pourra en être décidé autrement.

Selon les informations fournies à votre Rapporteur, un haut fonctionnaire du Secrétariat d'Etat aux D.O.M.-T.O.M. vient tout récemment d'être envoyé à Saint-Pierre-et-Miquelon, afin d'examiner les conditions d'une prise en charge par l'Etat des frais de fonctionnement de la préfecture de Saint-Pierre.

En effet, comme on le sait, l'article 78 de la loi de finances pour 1985 a prévu, par dérogation aux dispositions de l'acte-dit-loi du 2 novembre 1940 et du premier alinéa de l'article 30 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982, que, à titre expérimental en 1985 dans quatre départements (Gironde, Landes, Saône-et-Loire et Savoie) le département ne serait pas tenu d'assurer les prestations qui lui incombent du fait de ces lois pour le fonctionnement de l'administration préfectorale, à l'exception des dépenses de personnel qui restent dues.

L'Etat prendra à sa charge les travaux d'entretien et de grosses réparations relatives aux immeubles abritant la préfecture mis à sa disposition à titre gratuit.

En contrepartie, le montant de la dotation générale de décentralisation ou, à défaut, le produit des impôts affectés aux départements concernés pour composer les charges nouvelles résultant des transferts de compétence, sera diminué d'un montant égal.

Le Gouvernement envisage de généraliser ce système à tous les départements, le 1^{er} janvier 1986.

La mission de ce haut-commissaire est donc destinée à étudier les possibilités de prévoir un tel transfert à Saint-Pierre-et-Miquelon et de déterminer la base de la compensation financière, puisqu'il n'existe pas actuellement de dotation générale de décentralisation à Saint-Pierre-et-Miquelon.

Votre commission des Lois souhaite connaître plus précisément les intentions du Gouvernement sur cette question.

Sous réserve de ces observations, votre commission des Lois vous propose d'adopter cet article **sans modification**.

Article 36.

Concours financiers de l'Etat.

L'article 36 prévoit que la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon continuera à bénéficier des mêmes concours

financiers que ceux que percevait le département d'outre-mer de Saint-Pierre-et-Miquelon à savoir :

- la dotation globale de fonctionnement dans les conditions fixées par l'article 18 de la loi du 3 janvier 1979. Rappelons que les départements d'outre-mer bénéficient de la dotation forfaitaire et d'une quote-part de la dotation de péréquation calculée en majorant la population de 10 % par rapport aux résultats du dernier recensement général ;

- la dotation globale d'équipement des départements (instituée par les art. 105 à 107 de la loi du 7 janvier 1983).

En outre, Saint-Pierre-et-Miquelon percevra la dotation générale de décentralisation destinée à compenser les charges nouvelles résultant des transferts de compétence de l'Etat aux collectivités locales dans les mêmes conditions que dans les départements (art. 94 et suivants de la loi du 7 janvier 1983). Comme on le sait, en effet, ce transfert de compétence n'avait pas encore eu lieu puisqu'en pratique la loi du 7 janvier 1983 relative à la répartition des compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat n'avait pas encore été appliquée au département de Saint-Pierre-et-Miquelon.

Enfin, le fonds d'équipement des collectivités locales (régi par l'art. 54 de la loi de finances pour 1977) continuera à répartir entre les collectivités locales de Saint-Pierre-et-Miquelon les dotations budgétaires dont il dispose.

La commission ces Lois vous propose d'adopter cet article **sans modification.**

Article additionnel après l'article 36.

Intervention directe des services publics dans la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon.

Une des craintes le plus souvent exprimées par les représentants des milieux sociaux et économiques à votre Rapporteur au cours de sa mission sur place, tient à l'éventualité d'une remise en cause de la participation directe de chaque ministère technique au développement de l'archipel en raison de l'abandon du cadre départemental.

Pour éviter tout risque de retour à un système de subvention globale qui présenterait de nombreux inconvénients, votre commission des Lois vous propose de prévoir, en s'inspirant de l'article 9 de la loi du 24 décembre 1976. relative à l'organisation

de Mayotte, que la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon continuera à bénéficier de l'intervention directe des services, des établissements publics, des entreprises publiques et des fonds d'investissement et de développement de l'Etat (tel le F.I.D.O.M.).

Article 37.

Intégration dans les corps métropolitains des fonctionnaires appartenant aux corps créés pour l'administration de Saint-Pierre-et-Miquelon.

La loi n° 74-640 du 22 juillet 1974 relative à la création de corps de fonctionnaires de l'Etat pour l'administration de Saint-Pierre-et-Miquelon votée sous l'ancien statut du territoire d'outre-mer avait créé des corps particuliers de fonctionnaires de l'Etat chargés spécifiquement de l'administration de Saint-Pierre-et-Miquelon.

Cette réforme souhaitée par les élus du territoire a permis d'intégrer dans ces corps d'Etat les fonctionnaires territoriaux de Saint-Pierre-et-Miquelon. La loi de 1974 prévoit que les fonctionnaires appartenant à ces corps d'Etat sont recrutés en priorité à Saint-Pierre-et-Miquelon et ont vocation à y servir. Mais ces corps d'Etat sont pratiquement en voie d'extinction, aucun recrutement ni aucune promotion interne n'ayant eu lieu depuis dix ans.

L'article 37 du projet de loi prévoit que les fonctionnaires des corps spécifiques de l'administration de Saint-Pierre-et-Miquelon qui sont environ une centaine seront intégrés dans les corps métropolitains correspondants de l'Etat. Cette mesure permettra notamment à ces fonctionnaires de poursuivre leur carrière en métropole, ce qui leur ouvrira des perspectives d'avancement plus intéressantes.

Des décrets en Conseil d'Etat fixeront les conditions de cette intégration. Les intéressés auront un délai d'un an à compter de la publication de ces décrets pour refuser l'intégration. Ceux qui refuseront l'intégration demeureront dans le corps des fonctionnaires d'Etat de l'administration de Saint-Pierre-et-Miquelon qui constituera un cadre d'extinction.

Cette réforme correspond à une revendication des intéressés.

Devant l'Assemblée nationale, notre collègue député M. Albert Pen, avait attiré l'attention sur la situation des agents publics contractuels et auxiliaires qui sont payés sur le budget du département et qui sont une cinquantaine. Estimant que cette

prise en charge constitue une lourde charge pour la collectivité territoriale, M. Pen a souhaité que ce problème puisse être réglé par une intégration dans la fonction publique d'Etat.

Votre commission des Lois souhaite que ce problème puisse être réglé dans les meilleurs délais.

Votre commission des Lois vous propose un **amendement** pour prévoir que les intégrations des fonctionnaires des corps d'Etat de Saint-Pierre-et-Miquelon prendraient effet dès l'entrée en vigueur de la présente loi, sans attendre un délai d'un an à compter de la publication des décrets d'application.

Article 38.

Maintien en fonction du conseil général.

L'article 38 du projet prévoit que malgré le changement de statut, le conseil général actuel est maintenu en fonction jusqu'à la date normale d'expiration de son mandat. Dès l'entrée en vigueur de la loi, l'actuel conseil général exerce les attributions du conseil général de la collectivité territoriale nouvelle.

Le conseil général a été élu en mars 1982 dans le cadre de la loi n° 82-104 du 29 janvier 1982 complétant le Code électoral et relative à l'élection des membres du conseil général de Saint-Pierre-et-Miquelon. Son mandat expire normalement en mars 88.

Pour les raisons qui ont été indiquées dans l'exposé général, notamment à cause du changement de mode de scrutin proposé par votre commission des Lois (article additionnel après l'art. 2), il apparaît nécessaire de traduire immédiatement le changement de statut dans les institutions soit en procédant dans un délai de trois mois suivant la promulgation de la présente loi, à l'élection d'un nouveau conseil général, soit en organisant une élection partielle conséquence de l'augmentation du nombre de conseillers généraux proposée à l'article 39 *ter*.

Votre commission des Lois lors de sa réunion du 17 avril 1985 a débattu de la question et a décidé de réexaminer l'article 38 au cours de la réunion du 24 avril 1985 précédant la séance publique. Elle a chargé son Rapporteur de préparer un projet d'amendement sur ce point.

Article 39.

**Transfert des biens,
droits et obligations du département.**

Cet article prévoit que l'ensemble des biens, droits et obligations du département de Saint-Pierre-et-Miquelon est transféré à la nouvelle collectivité territoriale afin d'éviter toute solution de continuité.

Il convient de l'adopter **sans modification.**

Article 39 bis.

**Coordination dans l'intitulé du Livre III
du Code électoral.**

Introduit par l'Assemblée nationale, cet article prévoit une simple modification de coordination rédactionnelle dans l'intitulé du Livre III du Code électoral qui contient les dispositions spéciales à Saint-Pierre-et-Miquelon.

Il vous est proposé de l'adopter **sans modification.**

Article 39 ter.

**Coordination dans les articles L. 328 et L. 329
du Code électoral.**

Egalement introduit par l'Assemblée nationale, cet article tend à compléter l'article L. 329 du Code électoral spécifique à Saint-Pierre-et-Miquelon pour y insérer celles des dispositions de l'article L. 192 du Code électoral qui ont lieu de s'appliquer à Saint-Pierre-et-Miquelon (durée de six ans du mandat des conseillers généraux, date des élections en mars) tout en modifiant l'article L. 358 pour exclure l'application à Saint-Pierre-et-Miquelon du reste de l'article L. 192 qui prévoit notamment que les conseils généraux sont renouvelés par moitié tous les trois ans.

Ainsi qu'il a été précisé dans l'exposé général, votre commission des Lois vous propose, pour faciliter l'introduction d'un

nouveau mode de scrutin à la représentation proportionnelle, de modifier l'article L. 329 du Code électoral pour porter de 14 à 19 le nombre de conseillers généraux à Saint-Pierre-et-Miquelon.

Le nombre de sièges passerait de 11 à 15 pour la circonscription électorale de Saint-Pierre et de 3 à 4 pour la circonscription électorale de Miquelon.

Tel est l'objet de l'amendement présenté à cet article.

Article 40.

Répartition des biens entre l'Etat et la collectivité territoriale.

L'article 12-III de la loi de finances rectificative pour 1979 du 27 décembre 1979 avait prévu qu'une nouvelle répartition entre l'Etat, le département de Saint-Pierre-et-Miquelon et les communes, des immeubles situés à Saint-Pierre-et-Miquelon et faisant partie du domaine de ces collectivités serait opérée par décret en Conseil d'Etat après avis du conseil général.

Cette disposition n'a jamais été appliquée, le décret prévu n'ayant jamais été publié.

L'article 40 modifie ce texte en remplaçant l'expression de département de Saint-Pierre-et-Miquelon par l'expression collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon.

Il reste à souhaiter que cette nouvelle tentative législative aura plus de succès que la précédente. Il convient de souligner que l'absence de cadastre à Saint-Pierre-et-Miquelon ne facilite pas cette répartition. Sur ce point, il faut espérer que les opérations d'établissement d'un cadastre, en cours depuis 1978, pourront bientôt être menées à terme.

Votre commission des Lois vous propose d'adopter cet article **sans modification.**

Article 41.

Avances de la Banque de France à l'Institut d'émission des départements d'outre-mer et à l'Institut d'émission d'outre-mer.

Cet article n'a qu'un rapport indirect avec l'objet du projet de loi.

La loi de finances rectificative pour 1974 n° 74-1114 du 27 décembre 1974 a introduit dans la loi du 3 janvier 1973 sur la Banque de France un article 28 *bis* qui prévoit que la Banque est habilitée à consentir à l'Institut d'émission des départements d'outre-mer les avances nécessaires à la mise en circulation par ceux-ci des billets ayant cours légal et pouvoir libératoire sur le territoire de la France métropolitaine.

Ces avances sont consenties dans des conditions fixées par des conventions passées entre la Banque de France et l'Institut d'émission des départements d'outre-mer (I.E.D.O.M.) approuvées par le ministre de l'Economie et des Finances.

L'article 41 de ce projet de loi étend l'application de ces dispositions à l'Institut d'émission d'outre-mer qui est compétent pour les territoires d'outre-mer.

Cette disposition permettra le maintien de l'application de ce système à Saint-Pierre-et-Miquelon malgré son changement de statut. Elle permet également l'extension du système d'avances à la collectivité territoriale de Mayotte. En effet, actuellement, la Banque de France ne peut pas consentir d'avance à l'Institut d'émission d'outre-mer qui achète à leur valeur faciale les billets français mis en circulation à Mayotte, ce qui entraîne des pertes pour l'Institut.

La situation est différente dans les territoires d'outre-mer où a cours le franc C.F.P.

Précisons que, bien qu'à une certaine époque le franc C.F.A. a eu cours dans le territoire de Saint-Pierre-et-Miquelon, il n'est pas question d'abandonner le franc français dans la collectivité territoriale nouvelle.

Il convient d'adopter cet article **sans modification**.

Article 42.

Maintien en vigueur des textes de nature législative applicables à Saint-Pierre-et-Miquelon.

Cet article prévoit que tous les textes de nature législative applicables à Saint-Pierre-et-Miquelon demeurent en vigueur en tant que leurs dispositions ne sont pas contraires à la présente loi. Une disposition identique figure dans la loi du 19 juillet 1976 relative à l'organisation de Saint-Pierre-et-Miquelon (art. 4).

En application de la loi du 19 juillet 1976 qui avait « départementalisé » Saint-Pierre-et-Miquelon, dix ordonnances

du 26 septembre 1977 ont étendu et adapté au département les mesures législatives qui n'étaient pas en vigueur antérieurement dans l'archipel. Depuis le 1^{er} octobre 1977, toutes les lois nouvelles sont applicables à Saint-Pierre-et-Miquelon sauf mention expresse.

L'adoption de cet article 42 permettra donc une ratification parlementaire implicite de ces ordonnances.

Votre commission des Lois vous propose un **amendement** de coordination précisant que pour l'application de ces textes à Saint-Pierre-et-Miquelon l'expression «département» est remplacée par l'expression «collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon».

Article 43.

Abrogation de la loi du 19 juillet 1976.

Le projet de loi abroge les dispositions de la loi n° 76-664 du 19 juillet 1976 qui organisait l'actuel statut de département d'outre-mer de Saint-Pierre-et-Miquelon.

Le texte initial du projet maintenait l'article 7 de la loi du 19 juillet 1976 qui concerne les règles particulières de contrôle sanitaire à Saint-Pierre-et-Miquelon.

L'Assemblée nationale a préféré insérer ces dispositions de l'article 7 dans le nouveau texte de loi.

Votre Commission vous propose d'adopter l'article 43 **sans modification.**

Article 43 bis.

Réglementation particulière relative au contrôle sanitaire, vétérinaire et phytosanitaire et au fonctionnement des stations de quarantaine animale.

Compte tenu de l'importance économique que revêtait l'activité d'introduction de bétail sur l'archipel à destination des Etats-Unis et du Canada, la réglementation relative au contrôle sanitaire et aux stations de quarantaine animale est particulièrement stricte à Saint-Pierre-et-Miquelon.

Malgré son caractère exorbitant de droit commun, la loi du 19 juillet 1976 avait maintenu une disposition selon laquelle le conseil général seul peut proposer la modification de cette réglementation particulière.

Le projet de loi maintient ces dispositions.

Actuellement cette activité traditionnelle de Saint-Pierre-et-Miquelon a perdu de son importance : en particulier la station de quarantaine animale, d'une capacité de 440 reproducteurs, située dans l'île de Miquelon a été fermée quelques mois après son inauguration lorsque le Canada a décidé, en août 1976, d'assurer lui-même les activités sanitaires liées à l'importation du bétail.

Cette disposition présente cependant de l'intérêt pour le développement de l'aquaculture, en particulier à Miquelon, dans la mesure où les règlements sanitaires canadiens sont également stricts en ce domaine.

On adoptera donc cet article **sans modification**.

Article 44.

Modalités d'application de la loi.

Cet article renvoie à un décret en Conseil d'Etat le soin de déterminer les modalités d'application de la présente loi.

Il est proposé de l'adopter **sans modification**.

*
* *

Sous le bénéfice des amendements présentés dans le tableau comparatif ci-après, votre commission des Lois vous propose d'adopter le présent projet de loi.