

Thibault GAMESS

LA LOI DE DEPARTEMENTALISATION
DU 19 MARS 1946
UN TOURNANT DANS L'EXECUTIF
DE LA MARTINIQUE.

Mémoire présenté à la faculté des Sciences Juridiques, Politiques et Sociales
de Lille

Préparé sous la direction de : Pierre Mathiot.

Lille, Septembre 2002.

« L'Histoire, la connaissance historique sont les facteurs essentiels de l'identification à soi-même. C'est par l'Histoire qu'on apprend ce qu'on est, à côté ou en face de l'Autre. Qu'on apprend ce qu'on est véritablement. Et il est évident que, si nous ne voulons pas que nos efforts pour développer la conscience nationale restent un vain bla-bla-bla, il faut, au départ, développer la conscience de l'Histoire de la Martinique, parce que c'est à partir de cette base solide et indispensable, que nous arriverons à faire prendre conscience au peuple martiniquais de ce qu'il est réellement ». Pierre Alier.

Je tiens à remercier mon directeur de mémoire, P.Mathiot, dans les orientations qu'il m'a donné, dans les conseils méthodologiques qu'il m'a apporté ainsi que dans l'enthousiasme qu'il a porté à mon sujet.

Ma gratitude va également à mon oncle Yves Gamess qui a su attirer mon attention sur ce sujet mal connu et inédit et qui a contribué à porter mon intérêt sur l'histoire d'une île dont je suis issu par le sang.

Je remercie, en outre, Roger Lise, Camille Darsières, Aimé Césaire, Dominique Taffin et Alfred Marie-Jeanne qui ont trouvé du temps pour me donner leur point de vue, leur opinion, leurs conseils et leurs critiques sur le sujet abordé.

Mes remerciements vont enfin à mon oncle Gérard Gamess sans qui toutes ces entrevues n'auraient pas été possibles.

SOMMAIRE

REMERCIEMENTS.

SOMMAIRE.

INTRODUCTION. 11

**PREMIERE PARTIE : Les implications de la loi de départementalisation
du 19 mars 1946 sur les pouvoirs exécutif et législatifs.** 19

CHAPITRE 1 : La longue marche vers la départementalisation. 21

SECTION I : La naissance d'une revendication pour l'assimilation. 23

A-Les prémisses de la lutte pour l'assimilation. 23

B-Le prolongement de la revendication assimilationniste après
l'abolition de l'esclavage. 25

SECTION II : Le régime dictatorial de l'amiral Robert. 29

A-La mise en place de la Révolution nationale à la Martinique.

30

B-L'installation d'un régime policier accentué. 32

SECTION III : Le vote de la loi de départementalisation. 34

A-Le retour de la légalité républicaine favorisant la départementalisation.

34

B-Le débat autour de la proposition de loi de départementalisation. 35

CHAPITRE 2 : La modification de la tête de l'Exécutif martiniquais. 37

SECTION I : Le statut du gouverneur de la Martinique. 39

A-Un bref historique de la fonction gubernatoriale.	
40	
B-Le statut du gouverneur de la Martinique édicté par l'ordonnance de 1827.	41
<i>SECTION II : Le statut des préfets de la République dans les DOM.</i>	46
A-Les difficultés posées par la création des postes préfectoraux.	
47	
B-Le statut du préfet de la Martinique.	48
C-Les attributions spéciales du préfet.	51
D-Les limites au pouvoir du préfet en Martinique.	53
E-L'équipe préfectorale.	55
CHAPITRE 3 : Les difficultés législatives posées par la loi de départementalisation.	57
<i>SECTION I : La spécificité de la législation coloniale.</i>	60
A-L'établissement du régime de la spécialité dans les vieilles colonies.	
60	
B-La justification de la spécialité.	62
<i>SECTION II : La difficile adaptation du régime législatif de la Martinique.</i>	63
A-Le nouveau régime législatif de la Martinique.	
64	
B-La faculté d'adapter les lois aux DOM.	67
C-L'application des textes législatifs outremer.	69
<i>SECTION III : Les particularismes locaux, la justification des dérogations à l'identité législative.</i>	73

A-Les particularités de la Martinique.	73
B-L'appréciation des particularismes par le pouvoir central.	74
<i>SECTION IV : Le bilan de l'identité législative.</i>	75
A-L'égalisation de la législation sociale.	76
B-Une législation du travail obsolète.	76
C-Une politique de la famille délicate.	77
<u>DEUXIEME PARTIE : La continuité de la puissance exécutive en Martinique dans la pratique.</u>	81
CHAPITRE 1 : Le maintien d'un régime répressif et arbitraire.	83
<i>SECTION I : La mise en parallèle des méthodes répressives du gouverneur et du préfet.</i>	85
A-Le contexte de l'arbitraire préfectoral.	85
B-L'illustration de l'arbitraire.	87
C-Bilan du régime répressif préfectoral.	92
<i>SECTION II : La forte influence du représentant de l'Etat dans l'administration de la Justice.</i>	94
A-La pérennisation d'une justice de classe.	94
B-Un procès politique : l'affaire de l'OJAM.	96
<i>SECTION III : La toute-puissance du préfet sur l'administration martiniquaise.</i>	99
A-Analyse de l'ordonnance du 15 octobre 1960.	99
B-La mise en œuvre de l'ordonnance du 15 octobre 1960.	102

C-Le long règne de l'ordonnance du 15 octobre 1960.	103
CHAPITRE 2 : La partialité de l'action préfectorale.	105
<i>SECTION I : La persistance de la fraude électorale.</i>	107
<i>SECTION II : le maintien du pacte colonial.</i>	111
A-Le pacte colonial.	111
B-Un Exclusif déguisé après la départementalisation.	112
CHAPITRE 3 : La régionalisation : la normalisation des pouvoirs du préfet.	117
<i>SECTION I : De la critique de la départementalisation à la régionalisation.</i>	119
A-La longue remise en question du statut départemental.	119
B-Le choix de la régionalisation.	123
<i>SECTION II : Les conséquences de la régionalisation sur les missions du préfet.</i>	125
A-La régionalisation : une délégation de pouvoir au profit du Conseil régional.	125
B-Les nouvelles attributions du préfet.	126
C-Bilan de la régionalisation outremer.	128
CONCLUSION.	131
SOURCES.	139
BIBLIOGRAPHIE.	145
TABLE DES MATIERES.	149
LISTES DES ANNEXES.	155
ANNEXE 1 : Carte de la Martinique.	157

ANNEXE 2 : Loi n°46-451 du 19 mars 1946 tendant au classement comme départements français de la Guadeloupe, de la Martinique, de la Réunion et de la Guyane Française.	158
ANNEXE 3 : Liste des gouverneurs de la Martinique depuis 1827.	159
ANNEXE 4 : Liste des préfets de la Martinique depuis 1947.	163
ANNEXE 5 : Questionnaire posé aux élus martiniquais.	164

INTRODUCTION

La Martinique est une île d'une superficie de 1100 kilomètres carrés située à 6800 km de la Métropole, au cœur de l'arc antillais dans la mer des Caraïbes, à égale distance des côtes du Venezuela et de Haïti. La population, recensée en 1999, est de 381427 habitants avec une densité de 338 habitants au kilomètre carré. Les principales villes de la Martinique sont Fort-de-France, son chef-lieu, Le Lamentin, Schoelcher. Saint-Pierre est également renommée du fait de l'éruption de la Montagne Pelée qui l'a ravagée, il y a tout juste cent ans.

A l'origine, l'île était peuplée d'indiens Arawaks jusqu'au dixième siècle, avant qu'ils ne soient chassés par les indiens Caraïbes.

Le 15 juin 1502, Christophe Colomb débarque sur l'île sans y laisser de colons, les Espagnols redoutant les Caraïbes. Sous l'impulsion du cardinal de Richelieu, nommé à la tête du gouvernement royal en 1623, la France cherche à se doter d'une politique coloniale. En 1635, d'Esambuc prend possession de la Martinique. Rachetée par la compagnie des Indes occidentales, en 1664, l'île devient colonie du Royaume en 1674. Pendant cette période, suite à de nombreux heurts avec les Français, les Caraïbes sont contraints à la fuite.

L'introduction de la canne à sucre vers le milieu du dix-septième siècle, avec le développement rapide de l'esclavage des Noirs arrachés à l'Afrique, favorise la mise en place du système économique des Habitations fondé sur l'exploitation du travail des esclaves dans les plantations sucrières. Durant le dix-huitième siècle, la Martinique est marquée par une forte instabilité due aux multiples confrontations entre Français et Anglais pour imposer leur souveraineté sur l'île. En 1802, le traité d'Amiens établit définitivement la Martinique comme terre française. A la chute de la Monarchie de Juillet, le 24 février 1848, la question de l'émancipation des esclaves noirs est évoquée. Il en résulte un décret du 04 mars 1848 qui stipule que « le gouvernement provisoire de la République, considérant que nulle terre de France ne peut plus porter d'esclaves, décrète qu'une commission est instituée auprès du ministre provisoire de la Marine et des colonies, pour préparer sous le plus bref délai, l'acte d'Emancipation immédiate dans toutes les colonies de la République ». Le travail de la commission, sous la forte influence de Victor Schoelcher, partisan de l'abolition, aboutit au décret du 27 avril 1848 qui prévoit l'abolition de l'esclavage dans un délai de deux mois à compter de sa promulgation dans la colonie. Mais dans le même temps, les esclaves, ayant été mis au courant de l'élan abolitionniste qui touche la Métropole, ne souhaitent pas attendre. Ils craignent notamment le manque de zèle dont pourrait faire preuve le gouverneur dans la promulgation du décret en Martinique. Des troubles éclatent sur les habitations de l'île : c'est

la révolte qui trouve son apogée les 22 et 23 mai 1848 avec la lutte armée des esclaves de Saint-Pierre. De ce fait, le décret entra immédiatement en vigueur.

Un nouveau bouleversement touche l'île, avec le retour des institutions républicaines, marqué par la troisième République, après la longue parenthèse du Second Empire. La mise en place du suffrage universel va favoriser l'émergence d'une bourgeoisie de couleur, celle-là même qui va mener le combat pour l'assimilation et la transformation de la colonie en département français.

La loi du 19 mars 1946 consacre ce long combat. Avec la départementalisation, la Martinique ainsi que la Guadeloupe, la Guyane et la Réunion deviennent des départements français. En conséquence, et en toute logique, leur seront appliquées les lois existantes ou à venir en Métropole. Mais le changement majeur qui va nous intéresser dans ce devoir réside dans le remplacement du gouverneur de la colonie par le préfet c'est-à-dire par le changement de la tête de l'Exécutif local. Au régime partial et discrétionnaire du gouverneur doit se substituer la légalité et l'équité républicaine du préfet.

Or les critiques de la loi ne se font pas attendre, notamment par ceux-là même qui avaient combattu pour son édicton. En effet, ces derniers dénoncent le maintien de la situation coloniale. Nous les suivrons sur ce point et tenterons de voir, si, malgré le changement à la tête de l'Exécutif de la Martinique, les pratiques coloniales du gouverneur n'ont pas été conservées.

Nous soulevons également, comme seconde hypothèse, la volonté de la Métropole de maintenir la Martinique dans une situation coloniale c'est-à-dire de pérenniser son œuvre colonialiste.

L'étude de l'Exécutif local depuis la départementalisation en Martinique en la comparant à la période coloniale s'inscrit dans les études qui ont pour objet d'évaluer les changements provoqués par l'érection en départements français des « Vieilles Colonies » que ce soit dans le domaine économique, social ou législatif. Toutefois, aucune attention particulière n'a été portée au représentant de l'Etat sur l'île comme dans les autres DOM. Certes il existe des études portant sur les administrateurs coloniaux (l'Ecole nationale de la France d'Outre-Mer (ENFOM) notamment est assez proluxe sur ce sujet, en témoigne le récent ouvrage *L'administrateur colonial cet inconnu.*) mais peu de place, voire aucune, y est

accordée aux gouverneurs des « Vieilles Colonies », leur intérêt se portant principalement sur les administrateurs en Afrique et en Asie.

Il faut relever également que des thèmes du sujet que nous traitons ont été abordés mais de façon rapide sans jamais être trop développés et ont la plupart du temps été mêlés à d'autres études. Le préfet des DOM a été succinctement abordé dans différents livres d'histoire mais son action n'a jamais été mise en rapport avec celle des gouverneurs dont ils sont les successeurs, que ce soit d'un point de vue statutaire ou pratique, concret.

Enfin, cette étude prend place au cœur de la littérature qui a pour sujet la décolonisation de l'Empire français, les « Vieilles Colonies » occupant une place à part puisque pour ces dernières il n'y a pas eu rupture du lien qui les unissait à la Métropole.

Démontrer le statu quo de l'administration en Martinique nécessite d'étudier les deux facettes de l'administration, avant la départementalisation avec le gouverneur et après avec le préfet. Toutefois, nous ne débuterons notre étude qu'en 1827, date à laquelle est établi définitivement le statut du gouverneur, pour la faire se terminer avec la régionalisation de 1982.

De plus, notre devoir traitant de la Martinique, nous n'étudierons pas en profondeur l'administration qui a été mise en place en France ayant pour charge de gérer les colonies puis les DOM. Ensuite ce mémoire traitera essentiellement des problèmes politiques et juridiques. Pour se faire et aux vues de la période étudiée, nous aurons l'obligation de faire des rappels historiques ou d'illustrer nos arguments en ayant recours à l'histoire. En revanche, par souci de clarté et afin de ne pas alourdir notre devoir, nous ne développerons que peu le volet économique de la question.

Enfin, toujours dans un désir de lisibilité nous nous focaliserons sur les personnes du gouverneur et du préfet sans développer l'administration locale qu'il chapeaute. Pour justifier ce choix, nous nous appuierons sur le témoignage du préfet de la Guadeloupe entre 1969 et 1973 que retranscrit S.Jacquemart dans son étude ayant pour objet *La question départementale outre-mer* « La nécessité de réaction ou d'action gubernatoriales qui doivent souvent répondre à des questions émotives (ou les dénoncer ou les contrôler) font que le préfet est, à un moment donné (en général crucial)...seul »¹. En outre, comme c'est le préfet ou le gouverneur qui tranchent les décisions en dernier ressort, nous pouvons considérer que la légitimité d'une action, d'une initiative relève directement d'eux.

¹ S.Jacquemart, *La question départementale outre-mer*. Paris : PUF, 1983, p.63.

Pour mener à bien notre étude, nous avons procédé au recoupage de différents ouvrages historiques tels que *L'histoire de la Martinique* d'A.Nicolas, l'essai de C.Darsières sur *Des Origines de la Nation martiniquaise*. Il ne faut pas nier que ces ouvrages, ayant été rédigés par des hommes politiques martiniquais, peuvent être orientés, nous nous sommes évertués de ne pas en être influencé.

Nous avons reposé notre étude également sur des ouvrages plus théoriques, tel que celui de F.Miclo sur *Le régime législatif des DOM et l'unité de la République* ou l'étude de la question départementale outremer par S.Jacquemart. Ces derniers reposent leurs arguments sur des données législatives, nous en avons fait de même en consultant les lois, ordonnances et décrets concernant le gouverneur et le préfet que ce soit dans le code de la Martinique ou, depuis la départementalisation, dans le journal officiel.

Les différents journaux, tracts édités par les partis politiques ou par les institutions locales ont également fourni notre devoir tout comme les sites internet de la préfecture, des Conseil régional et général de la Martinique et le site du ministère de l'outremer.

Enfin, nous avons utilisé les entretiens que nous avons eu avec les élus martiniquais à savoir Roger Lise (sénateur), Alfred Marie-jeanne (président du Conseil régional), Aimé Césaire (maire honoraire de Fort-de-France) et Camille Darsières (député) mais également avec la directrice des archives départementales, Dominique Taffin, qui ont pu nous orienter dans le traitement de ce sujet. La seule limite étant que, malgré nos multiples démarches, en période électorale, nous n'avons pu être reçu par le préfet actuel et, du fait de la mobilité qu'implique cette profession, nous n'avons pas pu rencontrer d'anciens représentants de l'Etat en Martinique. De ce fait, notre étude ne pourra pas être agréementée du point de vue de ces administrateurs de l'Etat.

Nous avons choisi de diviser notre étude en deux partie : une première partie envisagée du côté institutionnel et qui se focalisera sur la loi de départementalisation du 19 mars 1946. Ainsi, dans un premier chapitre, nous verrons la marche vers la départementalisation. Nous étudierons en profondeur, dans un deuxième chapitre, la modification du pouvoir exécutif en Martinique. Dans un troisième chapitre, nous envisagerons les conséquences du changement de statut de l'île dans les pratiques législatives.

Nous avons choisi, dans une seconde partie de nous détacher de la théorie pour une approche plus concrète. Cette seconde partie aura donc pour objet de voir si, en pratique, il existe une véritable différence entre le gouverneur et son successeur, le préfet. A cette fin, nous constaterons et développerons, dans un premier chapitre, le maintien de l'arbitraire administratif en Martinique. Dans un deuxième chapitre, nous aborderons les autres pratiques ou « manœuvres » de type colonial. Nous nous attacherons dans un troisième chapitre à l'évolution de la mission du préfet avec la régionalisation de 1982.

PREMIERE PARTIE :

**LES IMPLICATIONS DE LA LOI DE
DEPARTEMENTALISATION
DU 19 MARS 1946
SUR LES POUVOIRS EXECUTIF
ET LEGISLATIF.**

Dans cette première partie, nous allons nous attacher au côté théorique de notre étude. Il s'agit, en effet, d'étudier les textes législatifs et réglementaires qui délimitent et entourent la départementalisation mais également de s'intéresser plus particulièrement au statut des représentants de l'Etat en Martinique. Au travers de cette partie, nous essaierons de montrer l'attitude adoptée par les différents gouvernements métropolitains à l'égard des DOM en ce qu'elle dénonce la volonté de prolonger la situation coloniale sur l'île.

Pour se faire, nous commencerons par nous intéresser au long combat mené par les élites martiniquaises pour obtenir le statut de département français (Chapitre 1). Ensuite nous étudierons la modification du statut de l'Exécutif local du fait du passage du gouverneur au préfet (Chapitre 2). Enfin nous analyserons les conséquences de la départementalisation sur la législation appliquée aux DOM (Chapitre 3).

CHAPITRE 1 :
LA LONGUE MARCHÉ VERS LA
DEPARTEMENTALISATION.

La revendication de la départementalisation est un long combat. En effet, on peut estimer qu'elle remonte aux deux dernières décennies du dix-neuvième siècle et elle se prolongera jusqu'à la seconde guerre mondiale. On peut même avancer l'hypothèse que cette lutte pour l'assimilation remonte à l'abolition de l'esclavage en 1848. A partir du moment où des esclaves, qui jusqu'alors régis par le Code noir, n'avaient aucun droit car considérés comme des meubles, deviennent des citoyens français à part entière, des demandes visant à une égalisation des conditions commencent à se faire entendre.

Nous verrons donc, dans un premier temps, le long combat mené en Martinique pour l'assimilation avant la seconde guerre mondiale (Section 1). Ce débat sera mis entre parenthèse pendant la seconde guerre mondiale où sévira l'amiral Robert (Section 2). Il reprendra de plus belle, pour aboutir, à la libération (Section 3).

SECTION I : La naissance d'une revendication pour l'assimilation.

A-Les prémices de la lutte pour l'assimilation.

On peut trouver dans le combat mené dans la première partie du dix-neuvième siècle par les « gens de couleur libres », c'est-à-dire par les esclaves affranchis, les origines de la demande d'égalisation des droits entre citoyens. En effet, les Affranchis, du fait de leur liberté, ne sont plus régis par les lois esclavagistes mais ils ne sont pas rattachés non plus aux lois auxquelles sont soumis les Blancs. Dans ces conditions, les « gens de couleur libres » sont de véritables parias.

Pour illustrer notre propos et afin de ne pas trop alourdir notre devoir, nous prendrons pour unique exemple le cas de l'affaire Bisette qui débute en 1823. Monsieur Bisette, un négociant de Fort-Royal (ancien nom de Fort-de-France), est l'auteur d'un ouvrage très court intitulé *De la situation des gens de couleur libres aux Antilles françaises*. Cet ouvrage a pour but de dénoncer la condition des Affranchis : « Les gens de couleur libres demandent donc, au nom de la justice et de l'humanité, la destruction des lois exceptionnelles qui les régissent et

qu'on leur donne une législation en harmonie avec l'état actuel de la civilisation ». Les « gens de couleur libres » désirent qu'il soit mis fin à l'influence qu'exerce les colons blancs sur les comités coloniaux afin que leur soient reconnus de véritables droits. On voit ici naître un mouvement tendant à ce que les citoyens de couleur soient considérés comme des citoyens ordinaires. Mais très vite, cet ouvrage, qui remet en cause les rapports des Affranchis avec les Blancs, est interdit parce qu'il remet en question l'organisation de la société coloniale.

L'homme de couleur libre ne veut plus être « le bon nègre à son bon maître » comme le dénonce A.Césaire dans *Cahier d'un retour au pays natal*. En effet, jusqu'alors les Affranchis s'étaient mis au service des colons blancs c'est-à-dire en opposition avec les esclaves. Ainsi ils pourchassaient les « marrons », c'est-à-dire les esclaves en fuite, et réprimaient les révoltes qui pouvaient débiter dans les habitations. Ils seront même prêts à prendre les armes pour défendre la colonie lorsque la guerre d'Espagne éclate. Cependant les colons ne peuvent consentir « à se voir les égaux des hommes qui, comme la plus grande partie des mulâtres, et même de ceux d'entre eux qui font le plus de bruit, ont des parents très proches » de leurs ateliers. De ce fait, ils vont prier le gouverneur de conserver la législation alors en vigueur et de ne pas remettre en cause les règlements coloniaux car, pour ces derniers, comme il y va de l'existence de leurs femmes et de leurs enfants, ils sont fermement résolus à n'admettre aucune modification. Le gouverneur de l'époque, le comte de Donzelot, s'exécute : « Je ferai poursuivre avec la dernière rigueur les perturbateurs, et particulièrement ceux qui, par de sourdes manœuvres ou des libelles séditieuses tenteraient d'inquiéter ou de remuer les esprits »². En conséquence, Bissette est arrêté ainsi que deux cent dix-neuf autres personnes. Ce dernier sera condamné au bagne à perpétuité pour avoir tenté « de renverser l'ordre civil et politique dans les colonies françaises ». En cassation, la peine de Bissette sera ramenée à dix ans de bannissement des colonies. Toutefois l'arrêt de cassation, malgré cette relative clémence, en profite pour rappeler ce qu'est l'ordre colonial : « Considérant que la législation civile et criminelle des colonies est placée sous la tutelle des lois politiques sur lesquelles reposent les principes constitutifs du régime colonial : qu'au terme de ces lois, le caractère distinctif qu'imprime la nature ne peut être effacé et qu'en accordant aux gens de couleurs libres et aux affranchis la jouissance de droits civils, ces lois exigent que cette classe intermédiaire ne perde jamais de vue le respect qu'elle doit à la classe des blancs qui lui a conféré le bienfait de la liberté et de la prospérité ». Le statu quo est déclaré. Le combat pour l'égalité entre hommes libres n'a pas surmonté la ségrégation instaurée par le régime colonial.

² Revue de la Martinique, de Monnerot, n°7,1929,p9.

Autre difficulté à laquelle se heurtent les hommes de couleur libres : le vote. Les Affranchis, hommes libres, sont électeurs et éligibles mais le système électoral repose sur le paiement du cens. Or le montant de ce dernier étant élevé, seuls les colons peuvent remplir leur devoir de citoyen.

Aux vues de ces exemples, on voit que la lutte pour l'obtention de droits a mal débuté. De plus, se dénotent nettement la volonté politique, à la fois de la Métropole et de l'administration locale, le gouverneur, de maintenir la séparation entre colons et Affranchis et encore plus avec les esclaves.

L'abolition de l'esclavage, le 22 mai 1848, ne va rien changer : « Non, en vérité, les blancs ne pouvaient pas du jour au lendemain du seul fait que les esclaves étaient libérés, ou par le seul motif du décret du 27 avril 1848, se faire à l'idée que les noirs étaient hommes comme eux, et leurs égaux »³.

B-Le prolongement de la revendication assimilationniste après l'abolition de l'esclavage.

La lutte pour l'assimilation est alors d'autant plus forte que Napoléon III essaie de maintenir la société à l'image de ce qu'elle était avant 1848. Avec l'abolition de l'esclavage, les anciens esclaves sont devenus travailleurs agricoles sur les mêmes plantations. Très vite, les planteurs, colons blancs, s'inquiètent du fait que les récents affranchis imposent le prix de leur travail. Pour éviter cette situation qui pourrait remettre en cause la domination des colons, ces derniers font pression sur l'Empire afin que des travailleurs étrangers, susceptibles de remplacer les esclaves affranchis, soient amenés sur l'île. Les autorités métropolitaines accèdent à cette demande à compter de 1853 avec l'introduction massive de travailleurs indiens. Le cooli⁴ endosse la condition des anciens esclaves et est soumis à l'exploitation sans vergogne des planteurs.

Cette volonté de l'Etat français de conserver la situation esclavagiste se prolonge avec les décrets du 13 février 1852 et du 04 septembre 1852. Ces derniers, transposés en 1855 par le gouverneur de la Martinique, Henri de Gueydon, imposent que les personnes de plus de seize

³ C.Darsières, *Des origines de la Nation martiniquaise*. Paris : Désormeaux, 1974, p.50.

⁴ C'est ainsi que sont dénommés ces travailleurs indiens.

ans soient munies, pour tout déplacement, d'un passeport délivré par les maîtres. Cette disposition préserve la domination du maître sur l'Affranchi alors qu'elle ne devrait plus avoir lieu. En cas de non-présentation du passeport, la personne est sanctionnée d'une amende importante (de cinq à cent jours de travail). En conséquence, le nouvel Affranchi, devant la difficulté d'obtenir un passeport, est contraint, bon gré mal gré, de rester attaché au maître qui l'emploie : « N'ayant plus de chaînes, les noirs n'étaient même plus libres de circuler. Ils étaient tenus économiquement, et de manière humiliante »⁵.

Ainsi il n'y a aucune place pour les Affranchis dans cette société coloniale où les colons blancs exercent leur domination. Ces derniers l'assument complètement : « Il n'y a de véritables français ici que nous, les blancs, entendez le bien, vaniteux Africains, car nous le sommes de naissance ; quant à vous, vous ne l'êtes que par décret. Nous tenons à vous dire, avec tous ceux qui vous connaissent, que vous êtes nés pour l'esclavage et que vos instincts sont ceux de l'esclaves »⁶.

L'horizon de l'émancipation semble bouché. Toutefois l'abolition de l'esclavage et l'instauration du suffrage universel ouvrent le chemin de la représentation à des hommes de couleur. S'il faut relever que ces hommes de couleurs, qui entrent en politique, sont des bourgeois et non pas des prolétaires, il faut reconnaître leur détermination. Certes, ils ne sont pas favorables à la révolution mais ils ont pleine conscience de la condition des Noirs sur l'île et ont bon espoir de parvenir à changer la situation : « Le premier besoin d'une société longtemps méprisée est de se relever aux yeux de ceux-là même qui l'avaient injustement méconnue. Ce besoin, nous l'éprouvons tous. Nous savons que l'estime s'impose, et nous avons la prétention d'arracher l'estime de nos anciens détracteurs »⁷.

Ainsi le premier moyen, pour arracher l'estime des colonisateurs, est l'instruction. Certes dès 1840, le ministre du culte ouvre droit à l'instruction aux enfants esclaves mais en pratique, ces derniers, retenus dans les plantations, n'ont pas le temps. De plus, l'administration n'y est pas favorable et donc ne l'encourage pas : « Les esclaves ont aujourd'hui le droit d'aller à l'école, mais il n'est pas encore temps qu'ils en usent ». Par un décret du 27 avril 1848, les révolutionnaires ouvrent droit à un enseignement élémentaire

⁵ C.Darsières, *Des origines de la Nation martiniquaise*. Paris : Désormeaux, 1974, p.55.

⁶ La Défense Coloniale, numéro du 02 mars 1882.

⁷ Ernest Deproge, Discours du Lamentin, septembre 1881.

gratuit et laïc pour les filles et les garçons. Mais avec l'arrivée au pouvoir de Louis Napoléon Bonaparte, une longue parenthèse s'ouvre pour ne se refermer qu'en 1870. En 1871, est élu le premier Conseil général auquel prennent part les bourgeois de couleur. Ceux-ci décident de voter des subventions pour que soit construit un lycée laïc à Saint-Pierre⁸. Mais ces élus se heurtent aux maîtres cléricaux pour qui « l'éducation...doit être chrétienne ou elle ne le sera pas ». Cet affrontement est d'autant plus dur que le clergé de l'île est soutenu par le gouverneur hostile à toute laïcité, ce qui est quelque peu paradoxal venant du représentant d'un Etat républicain. Sous la contrainte, le projet est adopté en 1880. Peu à peu, la laïcité est étendue à toute l'île et couronnée par la venue de maîtres d'école laïcs pour remplacer les maîtres cléricaux.

Cette victoire représente un pas en avant pour la bourgeoisie de couleur. Motivée par ce succès, la bourgeoisie s'attèle à un nouveau projet : « si l'ancien esclave noir était admis au service militaire ; s'il payait ce qu'il appelait, avec naïveté, « l'impôt du sang », ce serait démonstration de l'égalité reconnue entre les races »⁹. Dès 1848, les révolutionnaires octroient le droit pour les colonies d'être soumises à la loi du 21 mars 1832 sur le recrutement de l'armée. Mais ce décret n' a jamais été appliqué. L'initiative revient donc aux hommes de couleur, qui à chaque conflit armé, réclament le droit de servir mais la réticence du gouvernement métropolitain est forte ce qui amène un conseiller général martiniquais à expliquer ses attentes : « Nous demandons avec une légitime fierté à être traités en soldats pendant la guerre et en citoyens pendant la paix ». La pensée est claire : une égalité de traitement quelle que soit la race et une harmonisation totale de la population française. Un nouvel espoir naît en 1884 mais il est vain. Et lorsqu'une loi, prévoyant l'extension du service militaire à la Martinique, est prise, elle se heurte à la réticence du gouverneur. En effet, comme nous le verrons plus tard (Chapitre 3, Section II, C-, p.69), pour qu'une loi soit applicable en Martinique, elle doit être promulguée par le gouverneur en sorte qu'il est seul maître, sur l'île, de l'application de la législation. Tout comme pour l'instruction, les différents gouverneurs de la Martinique, toujours sous l'influence des colons, se montrent hostiles à l'extension du service militaire aux personnes de couleur. Finalement, l'arrêté de promulgation est pris neuf ans plus tard par le gouverneur Goujon à la veille de la première guerre mondiale. « Les Antillais de toute couleur se montrèrent dignes d'eux par leur discipline, leur dévouement et leur courage, ils méritèrent encore une fois le titre de

⁸ Commune de Nord-Caraïbe.

⁹ C.Darsières, *Des Origines de la Nation martiniquaise*. Paris : Désormeaux, 1974, p.76.

Français ». A lire ces compliments du général Ruillier, les réticences soicentennaires n'étaient pas fondées.

Dans cette nouvelle lutte, les Antillais avaient mérité le titre de Français, c'est pourquoi ils continuèrent mais, cette fois, la bourgeoisie de couleur estimait « que l'égalité ne serait pleinement obtenue, ne deviendrait irréversible que lorsque l'homme de couleur serait assimilé à l'homme blanc. Que à l'échelle de la collectivité martiniquaise, lorsque le statut politique de l'île serait celui même des départements français »¹⁰.

La revendication assimilationniste, consistant à faire de la Martinique un DOM, débute réellement en 1874. Jusqu'alors, les combats avaient été menés sur des points précis comme l'instruction et le service militaire (sans trop de succès d'ailleurs puisque c'est sous la troisième République qu'ils aboutirent). En effet, l'Empire étant peu permissif, une telle revendication aurait été vaine. Fort d'un rapport de l'Assemblée nationale datant de 1871, le Conseil général, composé majoritairement par la bourgeoisie de couleur, considère que « l'assimilation est le meilleur moyen d'assurer la paix et la concorde entre les anciennes classes divisées de la société coloniale ». mais ce projet, ainsi que bien d'autres, et même lorsque cette assimilation est réclamée par le gouverneur de la Martinique lui-même, n'aura aucune suite. Devant ces échecs répétés du Conseil général, ce sont les parlementaires antillais qui reprennent à leur compte la lutte pour l'assimilation des « Français d'outremer » mais avec la première guerre mondiale, ils ne sont pas entendus. C'est de l'Etat central que va venir la proposition la plus sérieuse en 1925. Ainsi le gouvernement organise une consultation des assemblées locales sur le fait de savoir s'il faut organiser la Martinique en créant un Gouvernement général regroupant également la Guadeloupe et la Guyane ou s'il faut l'assimilation de ces colonies aux départements de la Métropole. Les assemblées se montrèrent réticentes à l'égard de la première proposition y voyant un renforcement des pouvoirs du gouverneur. mais alors que le projet d'assimilation touche son but, il est, une fois de plus, mis aux oubliettes avant de se rappeler au bon souvenir du ministre des colonies en 1938. Mais, cette fois-ci, c'est la guerre qui fait avorter le projet. En effet, avec le gouvernement de Vichy, un large retour en arrière se produit, et notamment, avec la nomination sur l'île de l'amiral Robert.

¹⁰ C.Darsières, *Des Origines de la Nation martiniquaise*. Paris : Désormeaux, 1974, p.87.

SECTION II : Le régime dictatorial de l'amiral Robert.

Avec la période de la seconde guerre mondiale, est instauré, en Martinique, un régime totalitaire qui freine toute demande tendant à la départementalisation. Dès 1940, Pétain est à la tête de l'« Etat français ». Après avoir signé l'armistice avec l'Allemagne, il obtient des parlementaires, qui abandonnent leurs prérogatives, la délégation des pleins pouvoirs. Dès lors, ce n'est plus la souveraineté du peuple qui est à la base du régime, c'est l'autorité d'un homme doté des pleins pouvoirs : un véritable proconsulat c'est-à-dire que le pouvoir est exercé despotiquement et sans contrôle par un seul homme, en l'occurrence Pétain. Le régime de type fasciste qui est mis en place par la révolution nationale de Vichy est transposé à tout l'Empire français : plus de Parlement, plus de vote, plus d'élus, plus de partis politiques. Il en est de même à la Martinique.

« Ce qui a caractérisé le régime de l'amiral Robert, c'était la misère, la pauvreté des moyens puisque nous avons des bons pour chaque chose...Par ailleurs, il y avait un régime policier, un fort caractère répressif. C'était l'ordre avant tout, c'était le régime de Vichy »¹¹.

A.Césaire est né à la Martinique en 1913. Il suit sa scolarité au lycée Schoelcher. Il arrive à Paris en 1931 pour poursuivre ses études qui le conduisent du lycée Louis-le-Grand à l'école normale supérieure. Là, il fait la rencontre de Senghor avec qui, et en collaboration avec Damas, il crée la revue « L'Etudiant noir » et développe le concept de Négritude. De retour à la Martinique, il enseigne au lycée Schoelcher de 1939 à 1945. En juin 1945, il quitte l'enseignement pour conduire la liste communiste aux élections municipales de Fort-de-France et succède au maire V.Sévère. Il est rapporteur de la loi de départementalisation et est élu à la première Assemblée nationale de la quatrième République en novembre 1946. Après avoir rompu avec le PC en 1956, il fonde le Parti Progressiste Martiniquais en 1958. En 1983, il est élu président du Conseil régional jusqu'en 1987. Il abandonne ses fonctions de député en 1993 et est élu maire de Fort-de-France pour la neuvième fois en 1995. Il renonce à un nouveau mandat en 2000.

¹¹ A.Césaire, Entretien du 03 avril 2002.

A-La mise en place de la Révolution nationale à la Martinique.

Ce qui est caractéristique de la période de proconsulat de l'amiral Robert, c'est l'évolution des pouvoirs du gouverneur.

Dans un premier temps, les structures de l'Etat républicain sur l'île sont supprimées. Le Conseil général est dissout, les parlementaires sont mis en congé définitif. Leurs pouvoirs sont transférés au gouverneur par la loi du 27 octobre 1940. Cette loi prévoit qu'il sera assisté d'un conseil privé dont le rôle est purement consultatif, d'une commission ayant à sa charge toutes les attributions économiques de l'ancien Conseil général. Ces organes consultatifs fusionneront en 1942 en un Conseil local composé de vingt-cinq membres nommés par le gouverneur.

Pour ce qui est des Conseils municipaux, ils seront dissous en 1940. Dès 1941, les maires seront nommés par le gouverneur. Ces derniers seront choisis parmi les fidèles du pétainisme. Par la suite, les conseillers municipaux seront également nommés par le gouverneur sur proposition du maire.

La caractéristique principale de ces nouvelles institutions est qu'elles sont composées majoritairement par des békés c'est-à-dire par des descendants des premiers colons en l'occurrence des Blancs. Ainsi tout le combat mené par l'élite de couleur pour accéder aux organes représentatifs est perdu. Le régime de Vichy s'appuie donc en Martinique sur l'aristocratie blanche, sur les grands békés, déjà maîtres des terres et de l'économie. Ils vont ainsi parvenir à encadrer totalement l'ensemble de la société martiniquaise. Tout ce système est chapeauté par l'amiral Robert, véritable Pétain local. Ses pouvoirs sont constamment renforcés : ils détiennent les principaux pouvoirs en matière politique, économique, de relations extérieures, militaires et de sûreté. Il est également chargé d'orienter la propagande sur l'île. Ce qu'il faut relever, c'est que le haut commissaire de Vichy à la Martinique va s'attribuer peu à peu les pouvoirs du gouverneur, qui reste en place malgré tout. Ordinairement, le gouverneur dirige l'ensemble de l'administration de l'île, en conséquence, il est le supérieur hiérarchique des principaux chefs de service. Or très vite, l'amiral Robert se substitue au gouverneur. Ainsi le « proconsul » attribue tous les postes à des militaires du corps de la Marine en sorte que son Cabinet n'est composé uniquement que d'officiers de marine. C'est pourquoi on peut parler de dictature militaire pour caractériser la période vichyste à la

Martinique. Et ceci d'autant plus qu'à partir de 1942, Robert se voit décerner sans trop de difficulté les prérogatives administratives et financières du gouverneur. Dès lors, ce dernier n'est plus qu'un gestionnaire exécutant les volontés de l'Amiral.

A partir de ce moment, le régime de la Révolution nationale rétablit l'ordre ancien c'est-à-dire que toutes les avancées qui avaient été obtenues par les Martiniquais, et notamment par la bourgeoisie de couleur, sont remises en cause. Ainsi, dans une société où le principe de laïcité avait eu tant de mal à s'imposer, le fonctionnaire de Vichy redonne une place de choix à l'Eglise catholique. Les représentants du clergé noyautent les Conseils municipaux et les commissions. Et tout comme en Métropole, le crucifix retrouve sa place dans les salles de classe. Le clergé de l'île montrent son admiration au maréchal Pétain en prenant part au culte du chef mais également à la propagande par le biais du journal de l'évêché « La Paix » : « Celui qui résiste à l'autorité résiste à l'ordre établi par Dieu. Il est donc nécessaire de vous soumettre non seulement par crainte, mais aussi par conscience »¹². « Le nouvel évêque de la Martinique sacré ce jour, ..., le clergé et les fidèles de la Martinique adressent au maréchal l'expression de leur respectueux dévouement, de leur absolue fidélité et de leur volonté de collaborer à la rénovation nationale »¹³.

Dans un second temps, l'amiral Robert s'attache à « ceinturer » la société martiniquaise, s'inspirant pour cela du rapport de l'inspecteur général des colonies Devouton : « Pour faire évoluer l'esprit de la population actuellement dominée par nous, mais non encore acquise aux idées nouvelles, il est nécessaire de réduire l'influence des sociétés secrètes, de gagner à notre cause le clergé et de faire évoluer l'esprit public par l'intermédiaire de la Légion et des mouvements de jeunesse ». le clergé étant acquis à la cause du régime vichyste, Robert s'emploie à développer la section martiniquaise de la Légion du Combattant qui devient ainsi l'auxiliaire de la Police et un instrument de délation.

Puis l'amiral se penche sur l'encadrement de la jeunesse qu'il divise en groupements de scouts dirigés par le clergé et en sociétés sportives. Leur but étant de combler les besoins militaires de l'île.

Cet encadrement de la jeunesse passe aussi par l'enseignement. Les programmes scolaires sont enrichis de morale et d'instruction civique. L'enseignement technique est favorisé au détriment de l'enseignement traditionnel ; réduction des effectifs et par là-même du budget.

¹² La Paix, numéro du 7 octobre 1942.

¹³ La Paix, numéro du 25 janvier 1942.

De plus, le secondaire est payant, n'en permettant l'accès qu'aux couches aisées de la population. En outre, il est recommandé que les filles restent au foyer.

Enfin, l'amiral Robert se préoccupe du social : de nombreuses réformes sont envisagées : lutte contre l'inflation, grands travaux publics, extension du régime des allocations familiales -dont les bénéficiaires sont les salariés des entreprises privées et les fonctionnaires-, développement des organes de charité. Mais cette politique sociale n'a eu que peu d'impact dans la mesure où les propriétaires terriens ont toujours pour but de rentabiliser le plus possible la culture de la canne. De ce fait, pour minimiser les carences de l'application de cette politique social, l'amiral, tel un empereur romain, organise de grandes fêtes publiques rappelant les jeux du cirque. Au programme : défilés militaires, messes et sports. Il faut remarquer que ces fêtes s'inscrivent dans la plus pure tradition fasciste. Parallèlement, les fêtes populaires ayant un caractère revendicatif, comme celle du premier mai, sont supprimées.

Mais ce que la Révolution nationale a, avant tout, instauré en Martinique, c'est une politique coloniale renforcée au moyen d'une forte répression.

B-L'installation d'un régime policier accentué.

Rapidement, est mis en place sur l'île un régime ouvertement policier. Celui-ci s'appuie en partie sur l'armée. Bien que ses effectifs aient été considérablement diminués suite à l'armistice avec l'Allemagne, elle garde sa mission de défense et de maintien de l'ordre. Ainsi, en Martinique, l'amiral Robert confie la quasi-totalité des rouages du pays à des officiers de marine. Les marins sont à la tête de l'information, de l'administration, de l'encadrement de la jeunesse et, bien sûr, des forces de sécurité. En somme, ils contrôlent tout. De plus, ils constituent progressivement une classe de privilégiés en ce qu'ils passent en priorité notamment pour le ravitaillement, surtout dans les périodes de famines.

Très vite, l'armée tisse des relations avec les planteurs. De cette façon les officiers se sont enrichis sans aucune pudeur.

Ces effectifs se mettent au service de l'ordre. « Le régime Robert fut celui du bâillon, de la liquidation des libertés, un régime policier qui exerça une répression

impitoyable »¹⁴. C'était le régime de la lettre de cachet. La censure est omniprésente afin d'empêcher l'expression

d'une quelconque opposition : les conférences publiques sont contrôlées, les discours soumis à une lecture préalable par les autorités, l'écoute des radios étrangères interdite. De plus le courrier postal est lu par un service sous l'autorité directe de l'amiral Robert. Les journaux sont également soumis à une lecture préalable par les autorités. A cela, s'ajoute une police omniprésente dont les effectifs sont renforcés. La répression est immédiate, l'administration est épurée des personnes réfractaires au nouveau régime. Les autres fonctionnaires ont l'obligation de prêter serment de fidélité au maréchal.

L'amiral Robert s'attaque aux confréries : ainsi les Francs-maçons sont la cible principale des autorités .S'amorce en Martinique une véritable « chasse aux sorcières » : ils sont chassés des emplois publics, leurs biens sont vendus et ils doivent remplir un questionnaire à remettre aux autorités. Les juifs sont également persécutés.

Robert mène une politique de la trique, c'est ainsi d'ailleurs que l'envisage le lieutenant Castaing, chef du service de la sûreté : « Trop de gens n'ont pas encore l'esprit de la Révolution nationale et je m'ancre dans l'idée que ce ne sera qu'avec la trique qu'on le leur inculquera. »

Le proconsulat de l'amiral Robert s'achève en 1943 avec le rétablissement des institutions républicaines. Il est important de revenir sur cette époque pour deux raisons : d'une part pour voir que toutes les avancées en matière sociale et civique qui avaient été obtenues avec la guerre ont été complètement remises en cause. D'autre part, il s'agissait de montrer qu'un fort renforcement de l'Exécutif s'est produit, contrastant avec l'assouplissement du pouvoir des gouverneurs à la veille de la guerre.

Cette époque est également importante en ce que, de part la forte répression qui a sévi et la nouvelle soumission qu'elle a engendrée, les Martiniquais se sont vus renforcés dans leur désir d'égalité et d'accès à une citoyenneté pleine et entière.

¹⁴ A.Nicolas, *Histoire de la Martinique*. Paris :L'Harmattan, 1998, Tome 3, p.45.

SECTION III : Le vote de la loi de départementalisation.

« Mais, en Afrique française, comme dans tous les autres territoires où des hommes vivent sous notre drapeau, il n’y aurait aucun progrès si les hommes, sur leur terre natale, n’en profitaient pas moralement et matériellement, s’ils ne pouvaient s’élever peu à peu jusqu’au niveau où ils seront capables de participer chez eux à la gestion de leurs propres affaires. C’est le devoir de la France de faire en sorte qu’il en soit ainsi »¹⁵. Avec ces paroles, qui seront lourdes de conséquences par la suite, l’élan assimilationniste est relancé en Martinique.

A-Le retour à la légalité républicaine favorisant la départementalisation.

Après l’épisode répressif de l’amiral Robert, la légalité républicaine est rétablie : Le Conseil général de 1940 reprend ses fonctions, les Vichystes sont révoqués. Les condamnations touchant les résistants sont annulées et les sociétés secrètes à nouveau autorisées. L’administration est, encore une fois, épurée, le gouverneur de la période est envoyé devant une commission d’épuration. Un nouveau gouverneur est nommé et est immédiatement procédé à l’enlèvement des crucifix dans les écoles, les mairies et les tribunaux.

Si le redressement se révèle difficile du fait du blocus qui affecte la Martinique, les libertés politique et d’expression sont à nouveau autorisées. C’est dans ce contexte que le combat pour l’assimilation reprend. Il est favorisé par l’émergence en France mais également dans le reste du monde des forces politiques de gauche. En effet, en 1945, le Parti Communiste Français (PCF) se révèle être une véritable force politique. Il en va de même en Martinique.

¹⁵ Charles De Gaulle, Conférence de Brazzaville, 30 janvier 1944.

Aux élections municipales de mai 1945, Fort-de-France, Sainte-Marie et le Lamentin, trois villes importantes de l'île, sont remportées par le PC. La gauche se renforce encore aux cantonales et le 10 novembre 1945, les deux députés martiniquais, Césaire et Bissol, sont communistes. De ce fait, les élus martiniquais, forts d'un soutien à l'échelon national commencent à croire que la départementalisation n'est plus une utopie et que l'égalisation tant attendue va pouvoir se concrétiser. Les élus locaux sont encore renforcés dans leur détermination par le fait que le système de sécurité sociale mis en place par le général De Gaulle ne prend pas en compte les colonies. Au regard de la situation d'alors, une transposition à la Martinique paraissait improbable du fait de l'opposition des békés. De ce fait, seul la départementalisation se révèle être la solution.

B-Le débat autour de la proposition de loi de départementalisation.

Le rapporteur de la proposition de loi de départementalisation est A.Césaire, député-maire de Fort-de-France. Dans son rapport qu'il dépose sur le bureau de l'Assemblée Nationale Constituante le 26 février 1946, il insiste sur le fait qu'il est nécessaire de procéder à des réformes urgentes dans les colonies des Antilles. Après avoir rappelé l'allégeance tricentenaire de ces colonies à la Métropole, il affirme que « seule leur intégration dans la patrie française peut résoudre les nombreux problèmes auxquels elles ont à faire face ». Cette intégration, chère à V.Schoelcher, serait l'aboutissement du rapprochement qui a été amorcé entre la Métropole et les Antilles. Ensuite cette incorporation serait plus conforme aux principes républicains de liberté, d'égalité et de fraternité. De plus, cette « assimilation des Vieilles Colonies à la Métropole serait la meilleure réponse de la France aux théoriciens du racisme, ainsi qu'une nouvelle garantie pour ces territoires contre les convoitises étrangères...A l'heure où ça et là des doutes sont émis sur la solidarité de ce qu'il est convenu d'appeler l'empire, à l'heure où l'étranger se fait l'échos des rumeurs de dissidences, cette demande d'intégration constitue un hommage rendu à la France, et à son génie, et cet hommage dans l'actuelle conjoncture internationale prend une importance singulière ».

Ainsi il propose que les colonies antillaises deviennent des départements français et que, dès lors, leur soient appliquées les législations en vigueur en France métropolitaine et celles à venir. Toutefois A.Césaire est conscient qu'il faudra également tenir compte « de contingences spéciales liées à la situation géographique des vieilles colonies ». Il conseille à cet effet de déléguer ce pouvoir d'adaptation au Conseil général jouissant de prérogatives propres, et d'augmenter les pouvoirs du préfet par comparaison aux attributions qu'ils ont en Métropole.

Mais lors des débats, des objections d'ordre financier sont avancées. D'aucuns estimant que la transformation des Vieilles Colonies en département français ne coûte trop chère à l'Etat français. A ces réticences, A.Césaire objectera que les budgets des Antilles sont parfaitement équilibrés et qu'il serait « indigne de cette assemblée, de s'arrêter, en un problème aussi important, à d'aussi mesquines considérations ». Il termine en réaffirmant sa confiance en l'assemblée et déclare que les Vieilles Colonies sont « arrivées à leur majorité » et c'est pourquoi elles « demandent un rattachement plus strict à la France ». En outre, il insiste sur le fait qu'il n'y a plus de place dans le cadre de l'Union française à des relations de maîtres à esclaves.

Dans ce chapitre, nous avons étudié la lente marche vers la départementalisation. Il repose sur beaucoup d'éléments historiques mais ceux-ci sont nécessaires pour la compréhension des enjeux et des implications de la loi de départementalisation. La loi est votée le 19 mars 1946¹⁶ et suppose d'énormes changements. Mais pour Camille Darsières, elle traduit avant tout « une volonté d'un régime démocratique par l'extinction du règne des tous-puissants gouverneurs ». En effet la première conséquence de la loi est de modifier la tête de l'Exécutif en Martinique.

¹⁶ Cf. Annexe 2 : La loi de départementalisation, p.160.

CHAPITRE 2 :
LA MODIFICATION DE LA TETE
DE
L'EXECUTIF MARTINQUAIS.

La transformation majeure que provoque la loi de départementalisation est de faire passer la Martinique de colonie à département français. Mais cette loi ne consiste pas uniquement à changer le qualificatif que l'on attribue à l'île. Une des modifications principales concerne l'administration de la Martinique. En effet, l'île n'étant plus une colonie française, le règne (nous reviendrons dans notre développement sur l'emploi du mot « règne ») du gouverneur s'achève pour laisser place au représentant de l'Etat dans le département c'est-à-dire le préfet.

Dans ce chapitre, nous nous attacherons au statut de ces personnages. Nous étudierons leur pouvoir, leurs prérogatives, leur éventuelle liberté d'action, leurs relations avec les autres institutions locales mais également avec la Métropole.

Dans un premier temps, nous nous intéresserons à l'étude de l'ordonnance de 1827 qui établit le statut définitif du gouverneur (SECTION I) pour voir, dans un second temps, le statut du préfet (SECTION II). Il sera question à travers ce développement de déceler s'il n'y a pas une certaine continuité dans les deux fonctions.

SECTION I : Le statut du gouverneur de la Martinique.

Le premier gouverneur n'est pas nommé en Martinique à l'entrée en vigueur de l'ordonnance de 1827¹⁷. En effet, à partir du moment où la France a imposé sa souveraineté sur l'île, elle y a diligenté un représentant chargé de l'administration. Cependant, nous avons choisi d'étudier le statut du gouverneur à partir de 1827 parce que c'est à partir de cette date que son statut est réellement posé et cesse d'évoluer ou pour subir des modifications mineures nécessitées par l'évolution de la société. Toutefois, nous commencerons par faire un bref rappel de la fonction de gouverneur jusqu'à cette date.

¹⁷ Ordonnance du roi concernant le gouvernement de l'île de la Martinique et celui de l'île de la Guadeloupe et de ses dépendances. Cde de la Martinique, Tome 8, 1824-1827, p. 339-345.

A-Un bref historique de la fonction gubernatoriale.

Le gouverneur est le représentant de l'administration centrale ayant pour rôle de veiller à l'application, dans les colonies, des lois et de la politique définie par le pouvoir en France. Dans un premier temps, sous l'Ancien régime, il y a un gouverneur général qui est le représentant du pouvoir central aux Antilles. Le roi s'en réserve la nomination. Il s'est successivement appelé « lieutenant général , gouverneur des îles françaises de l'Amérique », puis à partir de 1714, « gouverneur et lieutenant général du roi aux îles françaises de l'Amérique ». C'est le personnage le plus important aux Antilles où il représente le pouvoir central. Au dix-septième et dix-huitième siècles, il appartient à l'aristocratie, c'est presque toujours un officier d'épée et un marin. En tant que lieutenant général, il est le commandant en chef des forces militaires. C'est sa principale attribution. Il a aussi la direction générale des Affaires, en particulier, extérieures. De Poincy, à partir de 1638, est le premier à porter officiellement le titre, bien que d'Esnambuc en ait exercé toutes les fonctions dès l'origine. Le siège du gouvernement général, dans un premier temps à Saint-Christophe, est transféré en Martinique en 1671. le gouverneur général disparaît définitivement en 1851.

Dans un second temps, le gouverneur général a le contrôle des gouverneurs particuliers. En effet, au dix-septième siècle, chaque colonie des Antilles a son gouverneur particulier nommé par le souverain. Dans le cas d'absence prolongée, ou de vacance provisoire du gouverneur général, c'est le gouverneur particulier le plus ancien dans le poste qui assure l'intérim. Sur place, le gouverneur a un pouvoir très important dans trois domaines essentiellement : l'administration, le judiciaire et le militaire.

En tant que chef de l'administration, il dirige la colonie et exerce sur son territoire les mêmes fonctions que le gouverneur général. Sa position est relativement inconfortable car il rend compte et reçoit des ordres à la fois du gouverneur général et de l'administration centrale avec laquelle il est habilité à communiquer directement. A partir de 1679, il partage son pouvoir avec l'intendant de justice, police et finance. Lorsqu'il est absent, c'est l'intendant qui le remplace à ce poste. Les relations entre le gouverneur et l'intendant ont toujours été difficiles, au point qu'une ordonnance du 24 mars 1763 précise les attributions de chacun : le militaire

au gouverneur, le civil à l'intendant. L'intendant est le chef du civil placé à côté du gouverneur et non dans sa dépendance.

B-Le statut du gouverneur de la Martinique édicté par l'ordonnance de 1827.

L'ordonnance royale de 1827 fixe le statut des gouverneurs de la Martinique et de la Guadeloupe. Pour Girault¹⁸, le gouverneur avait des pouvoirs considérables qui se justifiaient par la nature même de ses fonctions. Analysons plus précisément cette ordonnance : elle commence, d'abord, par modifier la configuration du gouvernement sur l'île. Elle fait du gouverneur l'homme le plus puissant de la Martinique : le commandement général ainsi que la haute administration de l'île lui sont confiés. Toutefois le gouverneur n'est pas seul. Pour ce qui concerne le commandement des troupes et l'organisation du service militaire, il est assisté d'un commandant militaire. Du côté de l'administration, il est épaulé par trois chefs d'administration ; un ordonnateur, un directeur général de l'intérieur et un procureur général du roi. Il reçoit également l'aide d'un contrôleur colonial qui surveille la régularité du service administratif et requiert, à cet effet, l'exécution des lois, ordonnances et règlements.

Le gouverneur est également assisté d'un Conseil privé. On pourrait croire que la multiplication des collaborateurs du gouverneur est un frein à sa toute-puissance. C'est loin d'être le cas. En effet, l'ordonnance précise bien que ces différents administrateurs sont « sous les ordres du gouverneur ». Cela signifie donc que le gouverneur n'est pas tenu de respecter leurs décisions, il peut passer outre. Les collaborateurs du gouverneur n'ont pas de pouvoir de décision mais un simple pouvoir de proposition ou d'exécution. Ainsi l'ordonnance prévoit que le Conseil privé « éclaire ses décisions¹⁹ ». Enfin le gouvernement sur l'île est complété par un organe représentatif, le Conseil général dont les membres sont élus sous condition de payer le cens. Mais là encore, cet organe ne dispose d'aucun pouvoir véritable puisqu'il a pour unique prérogative de donner « annuellement son avis sur les budgets et les comptes des recettes et des dépenses coloniales et municipales » et de faire « connaître les besoins et les vœux de la colonie »²⁰.

Aux vues de l'économie du texte, on est amené à penser que cet avis que doit donner le Conseil général est facultatif en ce qu'il ne lie pas le gouverneur. De plus, avec le sénatus-

¹⁸ A.Girault, *Traité de législation coloniale*. Paris : Sirey, 1929, Tome 2, 807p.

¹⁹ Celles du gouverneur.

consulte de 1854, l'omnipotence du gouverneur est encore renforcée. En effet, si le Conseil général persiste, il est composé pour moitié de personnes désignées par le gouverneur, l'autre moitié l'étant par les conseillers municipaux, qui eux-mêmes sont nommés par le gouverneur. De ce fait, la tête de l'Exécutif local désigne l'ensemble des membres des organes représentatifs de l'île. « Il n'y avait qu'un seul Grand électeur : le gouverneur de Sa Majesté l'Empereur »²¹.

Le gouverneur est le dépositaire de l'autorité du roi dans la colonie. Pour cela, il exerce deux types de compétences : l'autorité militaire « seul et sans partage » et l'autorité civile avec la participation facultative du Conseil privé.

- sur le pouvoir militaire du gouverneur : le gouverneur est chargé de la défense intérieure et extérieure de la colonie et de ses dépendances. Il a le commandement supérieur et l'inspection générale des troupes, des armes et des ouvrages de défense. Il dirige les opérations militaires sur l'île. Le gouverneur commande également les milices. Il a sous ses ordres les navires de la colonie et donne des instructions aux commandants des vaisseaux royaux qui font escale à la Martinique.

Il a la charge de déclarer l'état de siège « lorsqu'une insurrection à main armée éclate ». Durant cette période, il assure seul, sans le Conseil privé, l'autorité civile. Cette faculté de déclarer l'état de siège est peut-être la plus exorbitante du droit commun. En effet, pour que l'état de siège soit déclaré en France dans la seconde moitié du dix-neuvième siècle, une loi, qui en détermine la durée, est obligatoire. Or dans les colonies, au contraire, « un seul homme a le droit de déclarer et de lever l'état de siège, sans autre garantie que l'avis d'un Conseil de défense que le gouverneur doit consulter, mais à l'opinion duquel il n'est pas tenu de se conformer »²².

Le gouverneur est donc le seul personnage à diriger l'armée, à lui donner des ordres. Ce pouvoir, sans limite, peut être un risque d'arbitraire. En effet, c'est le gouverneur qui est chargé de rendre des comptes à la Métropole, ainsi il peut toujours justifier une action militaire intérieure même si celle-ci peut paraître illégale.

²⁰ Ordonnance de 1827, Titre premier, Article 6.

²¹ C.Darsières, *Des Origines de la Nation martiniquaise*, Paris : Désormeaux, 1974, p.56.

²² A.Girault, *Traité de législation coloniale*, Paris : Sirey, 1929, Tome 2, p.353.

- sur les pouvoirs administratifs du gouverneur : « Le gouverneur a la direction supérieure de l'administration de la marine, de la guerre et des finances, et des différentes branches de l'administration intérieure »²³, en sorte qu'il gouverne absolument tout. Il est chargé du fonctionnement, de l'entretien et de l'organisation de la marine. Il exerce la police de la navigation. Il fixe également le budget de la marine, le soumet au ministre de la marine et pourvoit à son exécution. Il est chargé du recouvrement de l'impôt, des douanes. Il convoque et fixe la durée des sessions des organes représentatifs et en détermine l'ordre du jour. La boucle est bouclée : non seulement, le gouverneur maîtrise la composition du Conseil général et des Conseils municipaux mais il en dirige également les délibérations. Il faut donc constater que les organes représentatifs sont inutiles et complètement inféodés au représentant de l'Etat français dans la colonie.

Le gouverneur a, également à sa charge, l'administration de la Traite des Noirs. Il répartit « dans les différents ateliers, des noirs appartenant à la colonie »²⁴, et veille à l'exécution des règlements sur l'administration, l'emploi et la destination de ces noirs »²⁵. Il veille à l'instruction religieuse des esclaves. Il est chargé d'exécuter les ordonnances relatives aux Affranchis. Il surveille les cultures et le ravitaillement, peut freiner les exportations en temps de disette. Le gouverneur est le chef de l'instruction publique, il décide de l'ouverture des établissements scolaires, il délivre les bourses. Il est également chargé de l'administration des cultes : il autorise l'implantation des communautés religieuses, il accorde la dispense de mariage, il veille à l'entretien des lieux de culte et reçoit les dons. Le gouverneur surveille la presse, il donne les autorisations de publier les journaux. Il perd cette prérogative en 1881 avec la loi sur la liberté de la presse qui s'applique également aux colonies. Il ordonne les mesures générales à la police sanitaire, il pourvoit à la sûreté et à la tranquillité : il maintient les habitants « dans la fidélité et l'obéissance qu'ils doivent au roi ». Il a également à sa disposition les mesures de Haute police : il peut faire comparaître devant lui tout habitant de la colonie. Il reçoit les plaintes et les requêtes des habitants et en cherche les solutions. Le gouverneur peut également interdire et dissoudre les réunions ou assemblées qui peuvent troubler l'ordre public. « Le gouverneur maintient à tous les points de vue, l'ordre et la tranquillité dans la colonie »²⁶.

²³ Ordonnance de 1827, Titre 2, Chapitre 3, Article 15.

²⁴ Il est bien question de possession puisque les Noirs en vertu du Code noir sont considérés comme des meubles.

²⁵ Ordonnance de 1827, Titre 2, Chapitre 3, Article 27, Paragraphe premier.

- sur ses attributions en matière de justice : le gouverneur veille à la libre et bonne administration de la justice, notamment, par le biais de comptes rendus établis par le procureur général. Le gouverneur, lors de l'enregistrement des ordonnances royales ou pour faire connaître les directives venant de Métropole, siège à la cour royale où il occupe le fauteuil du roi. En revanche, le gouverneur n'est pas tout puissant en matière judiciaire. Pour éviter qu'il n'outrepasse ses droits et n'empiètent sur les compétences du corps judiciaire, l'ordonnance lui interdit de s'immiscer dans les affaires qui ressortent de la compétence des tribunaux. Il n'a pas le droit non plus de s'opposer aux procédures civiles et criminelles. Il a l'obligation, en matière civile de veiller à la bonne exécution des jugements et arrêts. Il en va de même en matière criminelle. Une circulaire de 1853 est venue restreindre un peu plus les prérogatives du gouverneur en matière judiciaire en ce qu'elle dispose que ce dernier ne peut ni obliger le ministère public à poursuivre ni s'opposer aux poursuites qu'il entreprend. D'après l'économie de l'ordonnance, les pouvoirs du gouverneur en matière judiciaire sont peu importants et se cantonnent à un rôle de gestion. En réalité, il en va tout autrement en pratique où la collusion entre l'organe judiciaire et le gouverneur est flagrante.

- les attributions du gouverneur à l'égard des fonctionnaires et des agents du gouvernement : l'ensemble des membres de l'administration, fonctionnaires et agents du gouvernement sont sous l'autorité du gouverneur dans l'île. Il en va de même pour les ministres de la religion. Il exerce « une haute surveillance sur les membres de l'ordre judiciaire »²⁷. Il donne ses instructions au chef d'administration qu'il contrôle et supervise. Ils règlent les différends qui peuvent survenir entre les fonctionnaires et, si besoin est, autorise les poursuites judiciaires qui les concerne. Jusqu'en 1887, le gouverneur donne son autorisation aux fonctionnaires de contracter mariage mais cette disposition, jugée attentatoire aux libertés individuelles, est abrogée. Il nomme tous les fonctionnaires qui ne le sont pas par le chef de l'Etat ou le ministre dont ils relèvent. Pour ces mêmes emplois, il a également un pouvoir de révocation.

- sur les relations internationales : le gouverneur est le représentant de la France dans ses rapports avec le continent et les îles d'Amérique. Il est chargé d'appliquer les directives qu'il reçoit de la Métropole en ce domaine.

²⁶ A. Girault, *Traité de législation coloniale*. Paris : Sirey, 1929, Tome 2, p.357.

²⁷ Ordonnance de 1827, Titre 2, Chapitre 5, Article 56.

- sur les attributions du gouverneur en matière de législation coloniale²⁸ : le gouverneur promulgue la législation et en donne l'enregistrement. La législation métropolitaine n'est rendue exécutoire que sur ordre du roi. Le gouverneur bénéficie d'un pouvoir réglementaire en matière d'administration et de police. Enfin il peut, s'il le juge utile, proposer la modification de certaines lois coloniales.

- sur les pouvoirs extraordinaires du gouverneur : en cas de circonstances extraordinaires, le gouverneur jouit de pouvoirs spéciaux mais soumis à la consultation du Conseil privé. Ainsi, en cas de nécessité absolue, le gouverneur peut modifier le budget de la colonie, procéder lui-même aux modifications de la législation coloniale. Il peut même passer outre les recommandations du Conseil privé lorsque « la sûreté de la colonie l'exige »²⁹. Toutefois, le gouverneur ne peut en aucune situation remettre en cause les législations concernant l'état des personnes, les législations civile, criminelle, commerciale et monétaire ainsi que l'organisation judiciaire. Il peut limiter la liberté d'aller et de venir des personnes de conditions libres qui troublent l'ordre public. Il a la possibilité d'exclure les individus de la colonie tout comme il peut leur refuser l'entrée sur le territoire. Ces pouvoirs réellement exorbitants seront supprimés en 1879 par décret.

En cas de mauvaise conduite d'un fonctionnaire, le gouverneur peut le suspendre provisoirement en attendant la décision définitive du pouvoir central. Dans tous les cas, où le gouverneur fait usage de ses pouvoirs extraordinaires, il doit en rendre compte au ministre de la marine et est seul responsable devant lui « nonobstant la participation du Conseil privé à ses actes »³⁰.

- sur la responsabilité du gouverneur : le gouverneur peut être poursuivi pour trahison, abus d'autorité ou désobéissance. Mais il ne peut être poursuivi pendant l'exercice de ses fonctions. De plus, pour les décisions qu'il aurait prises seul, car ne nécessitant pas l'avis du Conseil privé, aucun reproche ne peut lui être fait.

Au regard de cette ordonnance qui subira quelques modifications, on peut voir que le gouverneur est le seul maître de la colonie et qu'il a un droit de regard sur tout. Il supervise

²⁸ Nous y reviendrons plus longuement dans le troisième chapitre de cette partie.

²⁹ Ordonnance de 1827, Titre 2, Chapitre 8, Article 73.

l'ensemble des activités de la Martinique qu'elles soient civiles ou militaires. Toutefois, à partir de 1885, les gouverneurs recevront le conseil de moins s'investir dans le domaine militaire, cela étant dû au fait que, dès lors, le personnel des gouverneurs est recruté dans l'élément civil donc jugé moins apte à intervenir dans les affaires militaires.

Les gouverneurs deviendront de véritables potentats locaux sachant adapter à leur profit le texte de l'ordonnance. Ainsi pour Girault, « ce gouverneur devait avoir dans la colonie une situation analogue à celle du roi dans une monarchie parlementaire comme celle de la mère-patrie »³¹. « Tels sont les pouvoirs très étendus, plus grands à certains points de vue que ceux du chef de l'Etat, lui-même, qui appartient au gouverneur dans sa colonie. Ils sont complétés et fortifiés par des règles ayant pour but d'assurer son autonomie morale, d'empêcher qu'il ne soit porté atteinte à son prestige au yeux de ses gouvernés »³²

Avec la départementalisation, il est mis fin au règne des gouverneurs. On peut parler de règne dans la mesure où le gouverneur était véritablement souverain dans la colonie qu'il avait pour charge d'administrer. Le préfet lui succède mais son statut bien que calqué sur le statut des préfets métropolitains, n'est pas pour autant identique.

SECTION II : Le statut des préfets dans les Départements d'Outre-Mer.

Par une loi du 18 juillet 1947³³, les postes des gouverneurs sont supprimés et sont créés les postes de préfets des DOM. Déjà par un décret du 07 juin 1947³⁴, le gouvernement avait précisé que les attributions des préfets domiens reprenaient celles des préfets métropolitains et y ajoute quelques dérogations. Mais il faut d'abord abordé les difficultés générées par la mise en place de ses postes préfectoraux outremer.

³⁰ Ordonnance de 1827, Titre 2, Chapitre 8., Article 81.

³¹ A.Girault, *Traité de législation coloniale*. Paris : Sirey, 1929, Tome 2, p.354.

³² A.Girault, *traité de législation coloniale*. Paris : Sirey, 1929, Tome 2, p.360.

³³ Loi n°47-1327 du 18 juillet 1947, Journal Officiel du 19 juillet 1947, p 6918.

³⁴ Décret n°47-1018 du 07 juin 1947, JO du 08 juin 1947, p 5262.

A-Les difficultés posées par la création des postes préfectoraux.

Dans le rapport qu'il présente à l'Assemblée nationale à la veille du vote de la loi du 18 juillet 1947, Victor Sablé, un parlementaire martiniquais, tient à rappeler ce que la départementalisation apporte comme changement, à savoir « la justification historique de trois siècles de colonisation mais en même temps par voie de conséquence, l'arrêt de mort du régime colonial »³⁵. Ainsi pour lui, la création des postes préfectoraux manifeste cette attitude et donne un exemple de bonne volonté de la part de la République française. A cette fin, V.Sablé recommande que soient nommés dans les DOM des « préfets de première classe, en tout cas d'excellents préfets...des préfets de grande classe »³⁶ car ces derniers ont non seulement pour mission d'administrer l'île mais surtout « de faire aimer la France par les populations et de la faire respecter par les étrangers »³⁶. Cet élan assimilationniste de la Métropole se caractérise selon lui par le fait que, contrairement aux anciens gouverneurs qui n'avaient à rendre de comptes qu'au ministère de la France d'outremer, les préfets seront « placés sous l'autorité des divers ministères suivant l'organisation administrative en vigueur en Métropole »³⁷. Mais alors qu'il prononce ce discours, il ne se doute pas que la création de postes préfectoraux en outremer, qui soient similaires à leurs homologues métropolitains, pose des difficultés en Métropole au niveau de l'administration des DOM. En effet, il n'y a plus un unique ministère de tutelle mais « un éclatement des attributions de la tutelle gouvernementale dans les différents ministères »³⁸. Mais cette démultiplication du pouvoir de tutelle peut s'avérer délicate en pratique. Il est donc nécessaire de les coordonner. Pour se faire, le gouvernement central a procédé à tâtons. Dans un premier temps, il fut décidé que le ministère de l'intérieur serait seul compétent pour coordonner les actions ministérielles. Mais devant les difficultés posées par l'éloignement des nouveaux départements, un poste d'inspecteur général de l'administration en mission extraordinaire (IGAME) est créé pour les DOM et a à sa charge la direction du service des DOM rattaché au ministère de l'intérieur.

³⁵ V.Sablé, *Les Antilles sans complexe*. Paris : G.-P Maisonneuve et Larose, 1972, p.28.

³⁶ V.Sablé, *Les Antilles sans complexe*. Paris : G.-P Maisonneuve et Larose, 1972, p.30.

³⁷ V.Sablé, *Les Antilles sans complexe*. Paris : G.-P Maisonneuve et Larose, 1972, p.29.

Sous le gouvernement de Mendès France, est créé un poste de secrétaire d'Etat chargé des DOM mais les principales compétences restent entre les mains de l'IGAME. Avec la quatrième République, des postes de ministre et de secrétaire d'Etat apparaissent. Leur rôle principal est de coordonner, de collaborer avec les autres ministères. Nous ne nous étendrons pas plus sur l'organisation de cette administration centrale en charge des DOM pour éviter de nous éloigner de notre sujet. Voyons donc le statut du préfet domien.

B-Le statut du préfet de la Martinique.

Le décret du 07 juin 1947³⁹ dispose dans son article 2 : « Les dispositions de la loi du 28 pluviôse an VIII concernant l'institution préfectorale, ainsi que les textes législatifs et réglementaires qui les ont complétées et modifiées, sont rendues, applicables aux « DOM » ». Ainsi les préfets domiens sont régis par les mêmes textes que leurs homologues métropolitains : le préfet martiniquais est le représentant de l'Etat en Martinique. Il est tenu à l'obligation de loyauté à l'égard du gouvernement. Il est soumis à l'obligation de réserve et de neutralité. Sa fonction de représentation est très étendue : il représente l'Etat dans les cérémonies officielles et dans la mise en œuvre des politiques gouvernementales. Il est tenu d'informer les ministres des événements locaux et inversement de renseigner les élus locaux sur les politiques gouvernementales. Le préfet veille à la bonne application des lois mais dispose également du pouvoir réglementaire notamment en matière de sécurité, de salubrité et de tranquillité publique. A cette fin, il dispose de la force publique. Il a également à sa charge la réglementation de l'activité des citoyens c'est-à-dire l'organisation et le contrôle des élections, la déclaration des associations, la délivrance des titres d'identité, l'urbanisme. Enfin, il exerce le contrôle de légalité sur les actes pris par les collectivités locales.

Le statut des préfets des DOM est complété dans les années 1960 au moment de la déconcentration administrative. Ainsi un décret du 26 avril 1960⁴⁰ « relatif à la déconcentration administrative et au pouvoir des préfets » dans les DOM intensifie la déconcentration administrative opérée en Métropole en 1953. Ainsi le préfet de la Martinique est promu ordonnateur secondaire des dépenses civiles de l'Etat. De ce fait, il devient la seule

³⁸ S.Jacquemart, *La question départementale outremer*, Paris :PUF, 1983, p.23.

³⁹ Décret n°37-1018 du 07 juin 1947, JO du 08 juin 1947, p.5262.

personne de l'île à décider ou non de l'engagement et de la liquidation d'une dépense. Il est assisté du trésorier payeur général qui a pour charge d'en assurer le paiement. Bien que cette disposition respecte le principe de la séparation des ordonnateurs et des comptables, il faut remarquer que ce décret octroie, en matière économique, des pouvoirs immenses et importants au préfet. En effet, si le préfet, en désaccord avec une collectivité locale, décide de bloquer un chantier, il est en droit de ne pas engager les dépenses nécessaires à la réalisation de ce dernier.

Ensuite le décret donne au préfet des DOM un droit de suspension provisoire à l'égard des fonctionnaires⁴¹. Il peut même suspendre le trésorier payeur général ce qui renforce encore ses pouvoirs en matière économique.

Le décret, et c'est là toute son importance, dispose également que le préfet est chargé du pouvoir de coordination des activités de tous les chefs de services civils. Cela implique deux choses : d'abord que le préfet est ainsi le supérieur hiérarchique de tous les chefs de service mais plus important encore qu'il contrôle toute l'administration de l'île tout comme le gouverneur. Cette prérogative est renforcée par un décret du 14 mars 1964⁴² « relatif au pouvoir des préfets à l'organisation des services de l'Etat dans les départements et à la déconcentration administrative ». Ce décret a pour but d'affirmer la prééminence du préfet dans son département. Il prévoit pour se faire une réorganisation des préfetures, une meilleure information des préfets, notamment par les chefs de service qui doivent leur rendre des comptes. Mais surtout, il fait du préfet le détenteur unique du pouvoir de décision sur le plan local. De la sorte, il représente directement chacun des ministres et redistribue ses pouvoirs au moyen de délégation de pouvoir et de signature. Pour S.Jacquemart, « dans un DOM, la nécessité d'une bonne coordination de l'action administrative est plus sensible encore que dans un département métropolitain »⁴³, ce qui pourrait expliquer « le souci de consacrer le préfet comme unique chef d'orchestre de toutes les activités de l'Etat dans le département ». Mais cette prérogative peut se révéler dangereuse, notamment dans un territoire si éloigné de la Métropole. En effet, le décret prévoit que le préfet redistribue ses pouvoirs. Or dans une instruction de 1965 visant à expliquer l'application du décret de 1964, il est recommandé au préfet d'user pleinement de son pouvoir de délégation. Une recommandation n'a aucun caractère obligatoire, le représentant de l'Etat en Martinique n'est

⁴⁰ Décret n°60-407 du 26 avril 1960, JO du 29 avril 1960, p 3945.

⁴¹ On retrouve ici une des compétences du gouverneur.

⁴² Décret n°64-250 du 14 mars 1964, JO du 20 mars 1964, p 2588.

⁴³ S.Jacquemart, *La question départementale outremer*. Paris : PUF, 1983, p.67.

pas sommé de collaborer avec les chefs de service, il en a simplement la faculté. De sorte que si le préfet veut exercer sa toute-puissance sur l'administration et sur la population, il en a tout à fait la possibilité puisque cette dernière lui est autorisée par un texte. Le préfet exerce alors un véritable pouvoir de tutelle sur les services techniques qui peut compliquer les relations entre l'administration et les techniciens. De fait, le préfet peut être tenté de passer outre les avis⁴⁴ des chefs de service pour privilégier ses relations avec les élus locaux et les notables : Une collaboration étroite peut, de ce fait, s'amorcer entre le préfet et les notables. Toutefois, aux vues, de nos différents entretiens, il s'agirait plus d'une subordination des notables, le préfet décidant en dernier ressort : **« le préfet est au carrefour de lobbyings très importants, de groupes de pression, aussi bien politiques que socioprofessionnels mais le préfet décide de son propre chef »**⁴⁵.

Alfred Marie-Jeanne est né en 1936 à Rivière-Pilote. Il poursuit ses études secondaires au lycée Schoelcher puis, après l'obtention de son baccalauréat, il s'inscrit à l'Ecole Normale. Dans les années 1970, il obtient une maîtrise en Sciences Economiques à l'université Antilles-guyane. Il exerce par la suite, les fonctions de professeur de mathématiques dans sa commune natale. Il s'engage en politique en 1971 en se présentant aux élections municipales de Rivière-Pilote. Il crée en 1973, le mouvement « La parole au Peuple » qui devient, en 1978, le Mouvement Indépendantiste Martiniquais (MIM). Il sera maire de Rivière-Pilote de 1971 à 2000, conseiller général de 1973 à 1997. Conseiller régional depuis 1990, il sera élu député en 1997. Il est actuellement président du Conseil régional depuis 1998.

Pour Roger Lise, le préfet s'appuie sur une majorité locale à partir du moment où elle correspond à la majorité gouvernementale : **« Souvent ce préfet, quand il prend certaines dispositions, il s'assoit sur la majorité locale...il s'arrange toujours pour avoir une majorité »**⁴⁶. Toutefois, elle lui reste inféodée : **« - Du fait que les collectivités locales s'en remettent beaucoup à l'administration, n'est-ce pas hérité du passé colonial, cette habitude de soumission ?**

- Mais bien sûr. On ne s'est pas suffisamment dégagé de tout ça. Le carcan est resté tel, que ce sont eux (les préfets) qui doivent donner l'autorisation, en plus, ils ont les crédits donc vous êtes liés à leur façon de voir ».

⁴⁴ Puisqu'en quelque sorte les techniciens, réduits au rôle de subalternes, n'ont pas de réels pouvoirs.

⁴⁵ A.Marie-Jeanne, Entretien du 05 avril 2002.

Roger Lise est originaire de Case-Pilote. Il a été capitaine au long cours et pilote. Il entre en politique « *par accident* » en apportant son aide lors des élections municipales de Case-pilote. Il en devient maire en 1965 et ce pendant dix-huit ans. Il sera pendant ce temps président de l'association des maires de Martinique. Il est élu conseiller général en 1970 (fonction qu'il abandonne en 2001). Il devient sénateur en 1977, poste qu'il occupe jusqu'en 1995. Il est actuellement conseiller régional.

Le décret de 1964 opère une véritable concentration des pouvoirs au profit du préfet. Jean Terrade, préfet de la Martinique de 1970 à 1973, dit à ce sujet : « Ici, plus qu'ailleurs certainement, s'appliquent entièrement les règles fixées par les décrets de mars 1964 qui confirment aux préfets les pouvoirs de déconcentration du département »⁴⁷. Dès lors quelles différences y'a-t-il avec le gouverneur d'autant plus que le préfet jouit d'attributions spéciales ?

C-Les attributions spéciales du préfet.

Le préfet de la Martinique se voit attribuer des pouvoirs spéciaux : deux raisons les justifient : d'une part le particularisme des DOM (climat, situation géographique) et d'autre part l'éloignement de la Métropole. On peut discerner différentes catégories de pouvoirs spéciaux :

- concernant la sécurité : le préfet se voit attribuer par l'article 3 du décret du 07 juin 1947 « en matière de défense extérieure et de sécurité intérieure, sous l'autorité du président du Conseil et du ministre de l'intérieur, les attributions conférées au gouverneur des colonies ». De ce fait, il est responsable de la défense intérieure et extérieure de son département. Ainsi il a sous son commandement les forces militaires, navales et aériennes de l'île. Il décide des opérations militaires à mener. Ensuite pour ce qui est de l'ordre public, le préfet peut suspendre de ses fonctions tout fonctionnaire coupable d'une faute grave. L'ordonnance du 15

⁴⁶ R.Lise, Entretien du 02 avril 2002.

⁴⁷ Administration, mars 1973, p.46.

octobre 1960 va encore plus loin en lui octroyant un pouvoir de révocation de tout fonctionnaire qui troublerait l'ordre public⁴⁸.

Enfin le décret du 07 juin 1947 reprend, toujours dans son article 3, les prérogatives du gouverneur en matière d'état de siège. Ainsi le préfet a la faculté de déclarer l'état de siège. Pendant toute sa durée, il peut à la place du ministre de l'intérieur, à charge de lui en rendre compte, expulser tout étranger soupçonné de porter atteinte à l'intérêt de la République française.

Cependant, les mesures prévues en matière de sécurité sont des mesures extraordinaires. Le préfet ne peut pas en user à loisir. Nous verrons dans la seconde partie de notre devoir qu'en pratique, il en a été tout autrement et que les préfets ont su user des pouvoirs extraordinaires dont ils bénéficient.

- sur le rôle économique du préfet : d'abord, bien avant les préfets métropolitains, le préfet domien reçoit la tâche d'animer et d'impulser la vie économique du développement. Pour cela, il bénéficie du pouvoir réglementaire pour fixer le cadre juridique de la vie économique. Il prend ici la place de l'Etat. Il établit les tarifs des services, les prix de production et de vente des produits exportés et importés. Certaines de ces tarifications ont notamment, pour la banane et la canne à sucre, provoqué des difficultés avec les producteurs locaux.

En somme, le préfet reprend les pouvoirs du gouverneur en ce qui concerne l'importation, l'exportation, la circulation, la détention, l'utilisation de tout produit nécessaire à son département. Il peut établir des tarifs spéciaux en matière douanière et peut refuser l'entrée de certains produits sur le territoire du département. Bien qu'à partir de 1948, le système fiscal métropolitain ait été étendu à la Martinique, le préfet reste compétent dans la fixation de la taxe sur l'essence et le gasoil.

Comme nous venons de le voir, le préfet domien jouit de compétences accrues pour parer à la bonne administration de son département. Si certaines d'entre elles étaient justifiées pendant la période transitoire de passage du régime colonial au régime départemental, d'autres ont été justifiées par les particularismes ce qui explique la forte déconcentration faite au profit du préfet. « Afin de pallier les lenteurs dues à l'éloignement, une déconcentration d'une partie des pouvoirs du gouvernement entre les mains des préfets devenait

⁴⁸ Cf. Partie 2, Chapitre 1, Section 3, p.102.

nécessaire »⁴⁹. Certes, mais le plus frappant est que le statut du préfet est calqué sur celui du gouverneur des colonies. Dans de nombreux secteurs (économie, sécurité), le préfet endosse le manteau du gouverneur, faisant de lui le maître du département bien que les textes prévoient qu'il doive toujours en référer à l'administration centrale. Les préfets ne sont d'ailleurs pas dupes du pouvoir qui leur est octroyé : Ainsi le premier préfet de la Martinique, Pierre Trouillé déclare en 1949 : « Le préfet, dans le domaine essentiel de l'économie, a conservé l'intégralité des pouvoirs du gouverneur...De la sorte, nous nous trouvons libérés, vis-à-vis de l'administration centrale...En matière militaire, le Préfet, à la différence de ses collègues de la Métropole subordonnés au ministère de la défense nationale, se trouve comme le gouverneur, responsable de la sécurité nationale dans son département »⁵⁰. Le préfet dans ces deux domaines capitaux a donc les mains libres ce qui sera à l'origine d'excès de sa part notamment en matière de sécurité.

« Nous avons eu pendant très longtemps simplement des préfets qui ont été des gouverneurs avec un titre différents »⁵¹.

« J'ai toujours considérés que quels que soient les changements (départementalisation puis décentralisation) que le préfet a changé de nom, je l'ai déjà appelé préfet-gouverneur »⁵².

D-Les limites au pouvoir du préfet en Martinique.

Le préfet est quasiment omnipotent sur l'île. Toutefois, son statut impose des restrictions. En effet, il est directement dépendant du pouvoir central qui le nomme et qui a également la possibilité de le muter. Son emploi est à la discrétion du gouvernement. La mobilité des préfets outremer est même fréquente.

Ensuite il faut remarquer que si le préfet a de tels pouvoirs, c'est que le gouvernement central l'a bien voulu. Cette omnipotence du préfet à la Martinique repose donc sur la volonté politique du gouvernement. On peut donc, en quelque sorte, avancer qu'il existe un désir de la part de la Métropole de maintenir une certaine situation coloniale à la Martinique et,

⁴⁹ E.Solleillant, « *L'administration préfectorale dans les départements français d'Amérique* ». *La revue administrative*, juillet/ août 1951, p.365.

⁵⁰ Pierre Trouillé, Allocution prononcée à Radio-Fort-de-France, le 23 août 1949, à l'occasion du deuxième anniversaire de l'installation de l'administration préfectorale à la Martinique, Fort-de-France, 1949,p.9.

⁵¹ A.Césaire, Entretien du 03 avril 2002.

⁵² A.Marie-Jeanne, Entretien du 05 avril 2002.

notamment, en octroyant des pouvoirs considérables à son représentant. Notre hypothèse est confortée par le fait que le préfet est tenu de suivre dans la gestion de son département les instructions qu'il reçoit du gouvernement métropolitain. De plus, lorsque l'on aborde avec les élus locaux certaines attitudes exubérantes des préfets martiniquais, ceux-ci n'hésitent pas à dire que bien qu'ils aient une grande liberté d'action, les représentants de l'Etat agissent sur commandes. Certes, le préfet doit appliquer la législation mais il reçoit également des directives directes du gouvernement sur l'attitude à adopter : *« Le préfet avait des instructions de faire des élections à la mesure de ce que souhaitait le gouvernement »*⁵³.

Camille Darsières est né en 1932 à Fort-de-France. Il y poursuit ses études primaires et secondaires avant de partir pour Toulouse afin d'effectuer ses études de Droit. Il y obtient son doctorat en Droit privé en 1957. Avocat depuis 1954, il entre au barreau de Fort-de-France en 1957. Il sera trois fois bâtonnier de l'ordre. Il entre en politique en 1959 lorsqu'il adhère au PPM. Il est élu conseiller général en 1961 et abandonnera cette fonction en 1992. Il est élu conseiller municipal de 1965 à 2001. Il est élu conseiller régional et vice-président du Conseil de 1983 à 1988. Il en devient président de 1988 à 1992. Elu député en 1993, il est réélu en 1997.

*« N'oubliez pas que c'est le gouvernement qui donne les instructions au préfet. Voici la ligne qu'il faut suivre et le tempérament des préfets fait le reste. Mais il est très important, il faut qu'il dépende, qu'il respecte les instructions qui sont données »*⁵⁴. *« Moi, je crois que le préfet applique plus particulièrement en Martinique les directives draconiennes imposées par le gouvernement français quel qu'il soit. Donc généralement ici, nous avons des préfets-partisans. Le préfet incarne davantage, ici, la couleur politique du gouvernement : il est inféodé.*

- Y'a-t-il eu des préfets qui, ayant pris conscience des problèmes locaux aient décidé de se mettre en rupture avec le gouvernement ?

- Les rares préfets qui ont fait ça, on les a virés »⁵⁵.

Certes, les préfets métropolitains sont également soumis au gouvernement et l'on assiste souvent à une valse des préfets suite à un changement de majorité gouvernementale. Mais, en Martinique, ce dévouement du préfet à l'égard du gouvernement est renforcé, notamment, dans les premières années de la départementalisation où le gouvernement central voit petit à petit son empire colonial se disloquer.

⁵³ C.Darsières, Entretien du 08 avril 2002.

⁵⁴ A.Césaire, Entretien du 03 avril 2002.

Dans un second temps, la nécessaire adaptation peut constituer un frein à l'exercice des pouvoirs du préfet. Souvent les préfets martiniquais doivent administrer un département qu'ils ne connaissent pas du fait de ses particularités : le climat, les saisons (comment réagir en période cyclonique ?), la géographie, le passé colonial qui rend toute situation délicate. Toutes ces particularités demandent donc au préfet qu'il s'adapte. Or souvent, leur temps d'adaptation est plus long que la durée de leur fonction sur l'île. A l'inverse, ces obligations peuvent renforcer le caractère arbitraire du représentant de l'Etat. Pour A.Césaire, le caractère des hommes y est pour beaucoup : « - **La situation de la Martinique a-t-elle influé sur le rôle des préfets : éloignement de la Métropole, passé colonial ?**

- Evidemment mais c'est toujours la même chose : un blanc est un blanc : s'il est intelligent, il comprend très bien qu'il y a une situation particulière, il faut qu'il s'adapte. Mais il y en a qui sont par nature autoritaire et brutaux »⁵⁶.

Ainsi, les pouvoirs du préfet peuvent être amplifiés ou diminués en fonction des alternances politiques et des conditions locales.

E-L'équipe préfectorale.

Pour mener à bien ses fonctions, le préfet est entouré de collaborateurs : il est assisté d'un directeur de cabinet, son plus proche collaborateur. Il s'occupe du volet politique des fonctions préfectorales. Ainsi il connaît des questions touchant à l'ordre public dans le département. Il supervise les bureaux de la défense, de l'incendie, de la presse et de l'information, de la police et du courrier.

Le préfet a également à ses côtés un secrétaire général aux affaires administratives et un autre aux affaires économiques. Ils sont chargés de veiller à la bonne exécution de la déconcentration en Martinique.

Le préfet a également à ses côtés trois sous-préfets (dont deux sont également les secrétaires généraux). Ces derniers se cantonnent, contrairement à leurs homologues métropolitains, qui ont des attributions plus larges, à la gestion traditionnelle des intérêts nationaux dans le

⁵⁵ A.Marie-Jeanne, Entretien du 05 avril 2002.

⁵⁶ A.Césaire, Entretien du 03 avril 2002.

ressort de leur arrondissement et y assurent la tutelle sur les collectivités locales. Ne jouissant d'aucune délégation en matière financière, ils restent très subordonnés au préfet.

Nous ne développerons pas plus sur l'équipe préfectorale, nous nous éloignerions trop, dans le cas contraire, de notre sujet. Nous avons vu, à travers ce chapitre, que le gouverneur comme le préfet bénéficient de pouvoirs très étendus et qu'il existe une certaine continuité dans leurs fonctions. Nous pouvons penser que les préfets sont omnipotents sur l'île. D'aucuns vont même jusqu'à parler de préfets-proconsuls. Pourtant, pour S.Jacquemart, si « le préfet peut paraître, dans le cadre du DOM, comme un véritable souverain...ces apparences restent trompeuses, le préfet n'est pas un souverain absolu »⁵⁷. Nous ne suivons pas cet avis. Nous aurons l'occasion de justifier notre point de vue dans la seconde partie. En revanche, ce qui est sûr, c'est que le préfet est maintenu dans ce rôle d'administrateur colonial par le gouvernement central. Ce dernier, qui a d'ailleurs en charge de réaliser au plus vite l'adaptation législative, a fait montre, sous couvert de bonnes résolutions, d'une mauvaise volonté flagrante et de son désir de maintenir « les Vieilles Colonies » dans un état de dépendance avancée.

⁵⁷ S.Jacquemart, *La question départementale outremer*. Paris : PUF, 1983, p.85.

CHAPITRE 3 :
LES DIFFICULTES LEGISLATIVES
POSEES PAR
LA LOI DE DEPARTEMENTALISATION.

Outre le changement à la tête de l'administration sur l'île, la loi du 19 mars 1946 provoque également de nombreuses modifications dans le domaine législatif. En effet, les « Vieilles Colonies », devenues les égales des départements métropolitains, ne peuvent plus être soumises au droit colonial. Mais est-ce que pour autant doivent leur être appliquées les lois qui s'appliquent à la Métropole ? La loi de départementalisation semble aller dans ce sens : celle-ci prévoit l'extension de la législation déjà en vigueur en métropole (article 2) ainsi que l'application des lois nouvelles (article 3). Rapidement se pose la question de la spécialité des DOM auxquels toutes les lois métropolitaines ne peuvent s'appliquer sans un minimum d'adaptation. Un droit spécifique doit donc être élaboré. D'aucuns vont fermement s'opposer à cette possibilité en s'appuyant sur l'article 2 de la constitution de 1958 qui pose que « la France est une République une et indivisible ». Ainsi la France, Etat unitaire et centralisé ne peut être régie que par un seul droit uniforme. Or pour F.Miclo, « l'Etat unitaire exige, contrairement à l'Etat fédéral, une seule source générale du droit, ou plus exactement, une seule source de souveraineté s'exécutant sur la totalité du territoire. Cette condition concerne exclusivement l'origine de la législation, qui doit être unique. Elle n'exige nullement que le contenu matériel de la législation soit identique ou uniforme sur l'ensemble du territoire »⁵⁸.

La question de la législation applicable aux DOM a suscité de nombreux débats, et à travers ceux-là, on peut déceler une certaine réticence de la part de la Métropole de vouloir inclure complètement les DOM dans la Nation française. Cette attitude est rapidement dénoncée par les élus martiniquais qui parlent de sabotage de la départementalisation et d'une volonté ferme de la part de l'Etat métropolitain de maintenir le statu quo : « Désormais la contradiction va s'exacerber et éclater à tous les yeux entre la forme politique nouvelle qui aura été donnée à ce pays et la réalité sociale, économique et administrative que vous n'aurez pas eu le courage de modifier, qui sera, elle, coloniale, et je dirai même colonialiste »⁵⁹.

Ainsi, il y aurait une volonté politique de maintenir en matière législative la situation coloniale en Martinique. Pour confirmer ou infirmer cette affirmation, nous reviendrons dans un premier temps sur la législation coloniale c'est-à-dire celle qui s'est appliquée jusqu'au 19 mars 1946 (SECTION 1). Dans un second temps, nous évoquerons le nouveau régime législatif s'appliquant à la Martinique ainsi que les difficultés qu'il engendre (SECTION 2),

⁵⁸ F.Miclo, *Le régime législatif des DOM et l'unité de la République*. Paris : Economica, 1982, p.3.

⁵⁹ A.Césaire, Discours au Palais Bourbon d'août 1949.

difficultés dues en partie aux particularismes locaux (SECTION 3). Nous finirons par dresser un bilan de la transposition, outremer, de la législation métropolitaine (SECTION 4).

SECTION I : La spécialité de la législation coloniale.

En 1852. le régime juridique des colonies est définitivement fixé. Par le passé, il était soumis aux changements du pouvoir en Métropole de sorte que la plupart des décisions concernant les colonies étaient prises par ordonnance. Avec le second Empire, le droit commun colonial est posé : il sera soumis au régime de la spécialité. L'établissement d'un régime particulier dans les colonies résulte d'un choix politique qui ne sera pas remis en cause avec le passage du second Empire à la troisième République. Cette spécialité touche toute l'organisation coloniale et concerne l'Exécutif, le Législatif et l'Administratif.

A-L'établissement du régime de la spécialité dans les Vieilles Colonies.

Le régime de la spécialité est établi par le Second Empire. En effet, le nouveau régime politique considère que les colonies ne font pas partie de l'ensemble national : l'article 27 de la constitution du 14 janvier 1852 pose que l'organisation des pouvoirs publics fixée pour la Métropole ne s'applique pas aux colonies : « Lorsque le Prince-Président de la République constitua la Société Française, il comprit dans sa sagesse, que les colonies, bien que françaises par leur territoire, leurs idées, leurs sentiments, leur esprit de nationalité, ne pouvaient être régies aujourd'hui par la même loi constitutionnelle »⁶⁰. Dès lors, il faut élaborer les règles destinées à régir les colonies. C'est chose faite avec le sénatus-consulte du 03 mai 1854. Ce texte a été élaboré par le Sénat en vertu de sa compétence législative, et non pas constituante, et fixe le régime des compétences coloniales tant pour les autorités locales que pour les autorités nationales. Le sénatus-consulte classe les colonies en deux groupes, nous ne nous

⁶⁰ Napoléon III, Sénatus-Consulte du 03 mai 1854.

intéresserons ici qu'au premier groupe qui comprend la Martinique. Il prévoit donc que les matières coloniales sont réparties entre trois organes :

- Le Conseil général dont les attributions se limitent aux domaines administratif et financier et se réduit au vote des contributions publiques.

- Le pouvoir législatif métropolitain a compétence dans les matières les plus importantes : état des personnes, exercice des droits politiques, service militaire, législation criminelle...

- L'empereur est compétent quant à lui dans toutes les autres matières notamment par décret simple.

Ce système fonctionne correctement pendant tout le Second Empire. Mais que va-t-il en être avec la troisième République ? Les lois constitutionnelles de 1875 ne font aucune référence à la question coloniale. Dès lors cela signifie-t-il que les règles constitutionnelles applicables à la Métropole le sont également aux colonies ? Il semble que oui lorsque l'on voit que différents actes coloniaux ont été déclarés conformes aux lois constitutionnelles. La constitution de la troisième République s'applique bien aux colonies. Mais est-ce que pour autant le sénatus-consulte de 1854 est déclaré inapplicable ? Il est convenu qu'à un changement de régime politique, les dispositions constitutionnelles du régime passé sont abrogées. Or le sénatus-consulte de 1854, ayant été considéré par la doctrine comme une disposition législative, il reste en vigueur dans la mesure où ces dispositions ne sont pas contraires avec la nouvelle constitution. Dans ce cas, comment s'articule les deux textes ? Le sénatus-consulte de 1854 est subordonné aux lois constitutionnelles de 1875. Cela signifie que les colonies restent régies par la législation napoléonienne mais que cette dernière peut être modifiée à tout moment par des lois nouvelles. Le régime de la spécialité reste le principe, à la différence que, cette fois-ci, les colonies sont incorporées à l'ensemble national.

Sous la troisième République, les compétences en matière de législation coloniale sont réparties entre le chef de l'Etat et le Parlement.

- la compétence du chef de l'Etat : pour la législation métropolitaine, le chef de l'Etat assure l'exécution de la loi. A cette fin, il peut prendre toutes les mesures nécessaires à l'application des textes législatifs. Il dispose en sus d'un pouvoir réglementaire autonome.

Pour les colonies, et en vertu du sénatus-consulte de 1854, le chef de l'Etat a une compétence générale dans des matières déterminées. Cette compétence est spéciale dans le sens où elle ne s'applique qu'aux territoires des colonies. Dans le cadre des colonies, la nature des actes du chef de l'Etat change avec le temps : dans un premier temps, il est considéré comme

législateur colonial ; les décrets qu'il prend ont une valeur législative. Mais, à partir de la première décennie du vingtième siècle, il perd sa qualité de législateur colonial, il n'a plus qu'un pouvoir d'application des textes. En sorte que sous la troisième République, le chef de l'Etat, même en matière coloniale, est soumis au Parlement.

- la compétence du Parlement : le sénatus-consulte de 1854 réserve au Parlement un certain nombre de matière coloniale. Mais avec la parlementarisation à l'extrême du régime, le Parlement s'octroie le droit d'intervenir, en matière coloniale, dans le domaine réservé au pouvoir exécutif. Ainsi lorsqu'une loi intervient pour les colonies, le chef de l'Etat perd son pouvoir d'agir dans la matière faisant l'objet de cette loi. Il conserve seulement son pouvoir d'exécution.

Toutefois, en pratique, les colonies restent soumises en grande partie à la compétence du chef de l'Etat. En effet, non seulement, il peut intervenir dans toutes les matières où n'existe aucune législation applicable aux colonies, mais lorsqu'une loi est applicable, il est maître de son exécution. Sa compétence est donc plus large dans les colonies et ce d'autant plus, que la plupart des lois votées en Métropole ne sont pas applicables à l'outremer. Le pouvoir exécutif a ainsi le champ libre. C'est pourquoi le régime de la spécialité sera qualifié de « régime des décrets » marquant la toute-puissance de l'Exécutif en matière coloniale.

B-La justification de la spécialité.

Le régime de la spécialité reste en vigueur pendant près d'un siècle (de 1854 à 1946) en Martinique. Cette longévité est légitimée par le caractère particulier des pays d'outremer. En effet, le phénomène colonial a pour conséquence de soumettre à l'ordre juridique de l'Etat colonisateur des territoires nettement différents de la Métropole : ils sont situés au-delà des mers, sont soumis à des conditions climatiques et économiques que l'on ne retrouve pas en Métropole. De plus, du fait de l'esclavage notamment, ils subissent de larges mouvements de populations ce qui favorise la constitution d'une société originale. Enfin ce particularisme est renforcé par l'éloignement de ces territoires qui implique une lenteur des moyens de communication. Toutefois, aux vues de ces différences, deux écoles s'affrontent quant à l'attitude à adopter : la première, dite volontariste, a pour objectif l'assimilation des colonies

de sorte qu'elles profitent des mêmes droits et libertés et qu'elles soient soumises aux mêmes obligations. Les particularismes doivent être diminués pour, à terme, disparaître.

La seconde, pragmatique, considère qu'il faut tenir compte des particularismes coloniaux. Il ne faut pas chercher à forcer par des lois les réalités sociales, économiques et géographiques. Donc, à partir du moment où les particularismes ne doivent pas être réduits, il faut prévoir pour les colonies une législation distinctes de celle de la Métropole c'est-à-dire spéciale. C'est cette attitude qui est adoptée à partir de 1854. Cependant, cela n'exclut pas toute idée assimilatrice, mais l'assimilation reste l'exception et la spécialité le principe.

Avec la libération en 1944, et le vote de la loi de départementalisation en 1946, c'est la méthode volontariste qui est censée devoir être appliquée. « Transformer une colonie en département équivaut en effet à l'assimiler au régime métropolitain, et donc à supprimer tous les particularismes juridiques hérités de la période coloniale »⁶¹. Dès lors les DOM doivent être administrés d'une manière identique à celle des départements français. Mais en pratique, la chose n'est pas si aisée. « La volonté assimilatrice est réelle mais elle ne suffit pas pour annihiler les contingences locales. Les nouveaux départements ont été soumis à un régime particulier jusqu'en 1946 ; il n'est pas possible, d'un seul trait de plume, d'effacer le passé colonial qui a marqué ces terres depuis quatre siècles »⁶¹. A ces difficultés pratiques d'assimilation, s'ajoutent les réticences politiques de sorte que l'harmonisation de la législation coloniale à la législation métropolitaine ne va pas sans difficulté.

SECTION II : La difficile adaptation du régime législatif de la Martinique.

La transformation des « Vieilles colonies » en département s'inscrit dans le vaste courant assimilateur. La loi du 19 mars 1946 a deux motivations principales : d'une part faire aboutir le processus sentimental, consacrer les liens traditionnels entre la Métropole et ses « Vieilles colonies », récompenser l'admirable loyauté de celles-ci notamment lors des différents conflits armés mondiaux. D'autre part, et c'est

⁶¹ F.Miclo, *Le régime législatif des DOM et l'unité de la République.*, Paris : Economica, 1982, p.49.

le but recherché, mettre fin au régime des décrets sans pour autant nier les particularismes.

A-Le nouveau régime législatif de la Martinique.

Le nouveau régime législatif de la Martinique est édicté par trois textes : la loi du 19 mars 1946, l'article 73 de la constitution de la quatrième République et le sénatus-consulte de 1854. Aux vues de ces textes, le régime législatif est donc plus ou moins nouveau car il n'innove pas complètement et prend en compte la législation coloniale existante.

Pour ce qui est des apports de la loi de départementalisation, elle modifie le statut administratif des « Vieilles colonies » en ce qu'elles deviennent des départements français, avec pour principale conséquence le passage du gouverneur au préfet⁶². Le deuxième apport concerne le régime législatif applicable aux nouveaux départements. Ce nouveau régime est posé par les articles 2 et 3 de la loi⁶³ : le premier prévoit l'application de la législation métropolitaine déjà en vigueur aux DOM par le biais de décrets d'application. Le second prévoit l'extension aux DOM des textes législatifs à venir mais sous la réserve que le Parlement l'ait expressément prévu. Dès lors, où est l'avancée tant attendue par les parlementaires antillais? En effet, ces dispositions de la loi prorogent le principe de la spécialité en matière législative d'une part en soumettant la législation d'outremer à des décrets d'application qui se feront attendre⁶⁴ et, d'autre part, en la subordonnant à la volonté politique des parlementaires. Il y a donc ici une continuité dans la manière d'envisager les nouveaux départements ou plutôt les « Vieilles colonies » car il apparaît clairement que l'Etat central n'a pas l'intention de faire table rase des pratiques passées en matière de législation.

De ce fait, avec la loi de 1946 apparaît un paradoxe : la Martinique est assimilée aux départements métropolitains du point de vue administratif mais reste une colonie dans le domaine législatif : « En fait la loi de 1946 n'a pas fait des Antilles françaises des départements métropolitains, mais seulement des « DOM » c'est-à-dire des départements de seconde classe, des parents pauvres. Elle n'a produit qu'une départementalisation bâtarde dans laquelle subsiste une partie de l'ancienne législation coloniale tandis que la législation

⁶² Cf. Partie 1, Chapitre 2, p.37.

⁶³ Cf Annexe 2 : La loi de départementalisation, p.157.

métropolitaine n'a pas été introduite intégralement »⁶⁵. Le régime législatif est donc hybride : assimilation législative pour la législation en vigueur et spécialité pour la législation future.

Le régime législatif de la Martinique sera modifié largement par la constitution de la quatrième République qui se révèle assimilationniste. Dans le premier projet de constitution qui fut rejeté par référendum, l'article 66 prévoit que « les lois de la République sont applicables dans les départements, pays et territoires d'outremer, sauf décision contraire de l'Assemblée nationale ». Cette disposition traduit une forte volonté politique d'assimiler les DOM au régime législatif métropolitain. En effet, la constitution prévoit l'inverse de la loi de 1946 à savoir que les lois votées s'appliquent immédiatement aux DOM à moins d'une disposition contraire. C'est la fin du régime de la spécialité. Le second projet de constitution, qui sera approuvé par référendum le 13 octobre 1946, prévoit en son article 73 que « le régime législatif des DOM est le même que celui des départements métropolitains, sauf les exceptions déterminées par la loi ». L'article 73 constitue un réel progrès. Il consacre l'identité de la législation applicable. Dorénavant, le principe veut que la législation édictée pour la Métropole l'est également pour les DOM à moins que le législateur n'en décide autrement expressément. L'unicité du régime législatif suppose et implique une identité du régime des compétences législatives et réglementaires entre la Métropole et les DOM : les DOM sont soumis au droit commun des départements métropolitains.

L'article 73 met fin au régime de la spécialité et abroge donc, par là-même, non seulement le sénatus-consulte de 1854 mais également l'article 3 de la loi de départementalisation. Il laisse entendre que les règles fixant l'exercice du pouvoir législatif sont valables pour l'ensemble du territoire national y compris pour les DOM. Cependant, cette affirmation doit être nuancée car la constitution réserve le cas de l'exception décidée par la loi. En effet, le législateur peut écarter les DOM de l'application d'une loi nouvelle. Lorsque le Parlement légifère, il n'est nullement tenu de le faire pour l'ensemble du territoire national. A l'inverse, peut-il réserver l'application d'une loi aux DOM ? Oui, et la justification est identique au cas précédent. Enfin le législateur peut-il prévoir des mesures d'application spéciales de la loi pour les DOM ? La liberté d'appréciation du législateur l'autorise à prévoir des mesures d'exécution variables selon les parties du territoire. De ce fait, des mesures d'application particulières de la loi peuvent être prévues.

⁶⁴ Cf Ce chapitre, Section 2, Paragraphe C, p.69.

⁶⁵ D.Guérin, Les Antilles décolonisées, Paris, 1956,

Autre question soulevée par l'exception de l'article 73 : le Parlement peut-il déléguer sa compétence en matière législative pour les DOM ? L'article 13 de la constitution de la quatrième République rappelle que l'Assemblée nationale est seule compétente en matière législative. Toutefois le Parlement peut prescrire au gouvernement d'agir outremer mais ce dernier ne pourra le faire qu'en vertu et dans les limites de son pouvoir réglementaire.

Pour ce qui est de la compétence réglementaire ; elle est identique dans les DOM et en Métropole. Ainsi, l'autorité gouvernementale dispose également dans les DOM du pouvoir de prendre les mesures nécessaires à l'exécution des lois qu'elle en décide de son propre chef ou qu'elle le fasse sur invitation du législateur. Le président du Conseil jouit également d'un pouvoir réglementaire autonome en matière de police et d'organisation des services publics. Concernant la réglementation antérieure à la départementalisation, sous l'empire du sénatus-consulte, le chef de l'Etat disposait d'un large pouvoir de réglementation dans les colonies. Ainsi de nombreuses matières régies par la loi en Métropole étaient réglementées par décrets dans les DOM. Avec la constitution de 1946, est-ce que le pouvoir réglementaire conserve la faculté de modifier ces règlements ? Ce n'est pas sûr car admettre que ces décrets puissent encore être modifiés par l'Exécutif revient à dire que le sénatus-consulte de 1854 est toujours en vigueur. Dans un avis du 27 mars 1947, le Conseil d'Etat a précisé les choses : le sénatus-consulte de 1854 reste en vigueur pour ce qui est des textes spéciaux aux DOM et antérieurs à la constitution du 27 octobre 1946. mais pour les matières constitutionnellement ou traditionnellement réservées au législateur, une loi est nécessaire si la question est encore réglée par décret. Enfin la modification des décrets chargés, en vertu de l'article 2 de la loi de 1946, d'étendre aux DOM la législation métropolitaine existante, dépend de la mesure métropolitaine introduite : s'il s'agit d'une loi, la modification est réservée au législateur, s'il s'agit d'un décret, le pouvoir exécutif est compétent.

En conclusion, sous la quatrième République, le régime des compétences apparaît largement assimilé : les autorités réglementaires et législatives interviennent dans les DOM selon les mêmes règles et dans les mêmes limites qu'en Métropole.

Avec la cinquième République, le système de la quatrième est quelque peu modifié : les DOM sont encore inclus dans l'ensemble national. L'article 72 prévoit : « Les collectivités territoriales de la République sont les communes, les départements, les territoires d'outremer ». Ensuite, l'article 73 permet d'adapter le régime législatif et l'organisation administrative des DOM. Toutefois, l'article ne prévoit qu'une simple faculté et les

adaptations doivent se limiter au strict nécessaire. De fait, si la faculté n'est pas utilisée, le régime des DOM doit être identique à la Métropole.

B-La faculté d'adapter les lois aux DOM

L'article 73, s'il permet l'adaptation des lois aux DOM, ne donne aucune indication sur les détenteurs de cette faculté d'adapter.

Cette article donne-t-il compétence générale d'adaptation à l'Exécutif ou le régime des compétences reprend-il celui de la Quatrième République ? Une première théorie tend à octroyer le pouvoir d'adaptation au pouvoir exécutif. Elle reprend la délimitation du domaine de la loi de l'article 34. Cet article énumère les domaines qui ressortent de la compétence du Parlement. Or la possibilité d'adapter le régime législatif et l'organisation administrative des DOM n'est pas prise en compte par cet article. Dès lors, la faculté d'adaptation est de la compétence de l'Exécutif. Cette démonstration a été vivement critiquée. D'une part, les articles 34 et 37 étant établis pour l'ensemble du territoire français, reconnaître au gouvernement un pouvoir général d'adaptation reviendrait à annihiler la distinction entre le législatif et le pouvoir réglementaire voulue par le constituant. De plus, cette faculté permettrait au gouvernement de remettre en cause le travail législatif en adaptant à sa façon une loi. Il y a un risque de dénaturation de la disposition législative. Ainsi l'adaptation réalisée par le pouvoir exécutif pourrait être contraire à l'intention du législateur.

Une seconde théorie l'a donc emportée. Elle s'appuie, notamment, sur des décisions du Conseil constitutionnel qui décident, qu'en matière d'extension comme d'adaptation, les principes généraux de répartition des compétences doivent être respectés. Ainsi l'adaptation d'une loi aux DOM ressort de la compétence du législateur et l'adaptation d'un règlement au gouvernement.

Une fois, le problème de l'autorité compétente résolu, il faut s'intéresser au domaine de l'adaptation. Le pouvoir d'adaptation n'est pas absolu, il y a des limites. « L'action d'adapter suppose le respect des caractéristiques principales de l'objet que l'on souhaite adapter. Si cette limite est dépassée, il ne s'agit plus d'une adaptation mais d'un

bouleversement et d'une création entièrement nouvelle »⁶⁶. En effet, l'adaptation ne doit pas porter atteinte à l'esprit général ou aux dispositions essentielles du texte que l'on veut adapter. Ensuite l'adaptation doit être indispensable. Cette condition représente une garantie pour le principe d'assimilation : toute dérogation au droit commun doit présenter un caractère de nécessité. De ce fait, les entorses à l'assimilation doivent être exceptionnelles. Toutefois, l'appréciation du caractère indispensable d'une adaptation peut s'avérer délicate. La seule volonté du législateur ne suffit pas. En générale, il faut que la loi soit matériellement inapplicable pour autoriser l'adaptation. Mais ce qui justifie pleinement l'adaptation repose dans l'existence d'une situation particulière. Ces particularismes des DOM peuvent donc justifier une mesure d'adaptation. Ce sont l'éloignement, l'insularité, le sous-développement économique et social, la démographie⁶⁷. Mais dans tous les cas, l'adaptation doit être en harmonie avec le degré de spécialité constaté.

Le pouvoir d'adaptation de l'article 73 peut générer des abus : soit que l'autorité compétente ne daigne pas adapter soit qu'elle veuille adapter alors qu'il n'y a pas lieu de le faire. Ainsi jusqu'à une loi de 1975, étendant les articles du Code électoral aux DOM, certaines mesures de ce code étaient inapplicables outre-atlantique. Les articles R20 à R22 dudit code adaptaient la législation coloniale de manière à ce que le contrôle par l'INSEE des inscriptions sur les listes électorales soit inapplicable dans les DOM. Plusieurs fois, les élus locaux avaient demandé que soit appliqué, aux DOM, ce contrôle car aucune situation particulière ne justifiait de telles dispositions. Les raisons de ce refus de lever l'adaptation étaient purement financières, le développement des services départementaux de l'INSEE se révélant trop coûteux. Cela ne constitue pas une raison suffisante, le pouvoir exécutif étant en mesure de débloquer les fonds nécessaires. Il semble ainsi qu'un certain nombre d'adaptations ne soit pas toujours justifié par un véritable particularisme au sens de l'article 73. Leur véritable raison réside dans un refus d'y affecter les moyens financiers nécessaires.

En outre, les mesures d'adaptation relèvent d'une question d'opportunité en sorte que les autorités compétentes ne sont pas tenues de motiver leurs décisions. Ainsi la volonté politique du gouvernement peut bloquer l'assimilation législative des DOM par le biais de cette procédure.

⁶⁶ F.Miclo, *Le régime législatif des DOM et l'unité de la République*. Paris : Economica, 1982, p.128.

⁶⁷ Cf. Ce chapitre, Section 3, p.73.

Le décret du 26 avril 1960 qui avait octroyé de nouvelles compétences au préfet⁶⁸ traite également de l'adaptation. Mais il suscite quelques réticences dans les DOM. En effet, il s'éloigne quelque peu de l'idée d'assimilation et laisse suggérer le rétablissement d'un régime particulier pour les DOM. Le décret n'octroie au Conseil général des DOM aucun pouvoir de décision. Son article 2 prévoit seulement que « les Conseils généraux des DOM pourront saisir le gouvernement, par l'intermédiaire du ministre d'Etat de toutes propositions tendant à l'intervention de dispositions spéciales motivées par la situation particulière de chaque département ». De ce fait, le gouvernement reste libre de sa décision, l'article 2 du décret semble donc superfétatoire.

La disposition réglementaire prévoit également un pouvoir de consultation. Celui-ci est dédoublé. En effet, la consultation est facultative lorsqu'il s'agit pour la Chambre de commerce et la Chambre d'agriculture de donner leur avis sur les projets d'adaptation des questions relevant de leurs compétences. Elle est obligatoire pour les Conseils généraux pour tous les projets de lois ou de décrets tendant à adapter la législation ou l'organisation administrative des DOM à leur situation préalable. Toutefois, si la consultation est obligatoire, l'avis rendu par le Conseil général ne lie pas le gouvernement qui est encore libre d'agir comme il l'entend dans la mesure où le pouvoir central reste le seul maître d'adapter ou non. Cette disposition réglementaire montre ici bien encore que la politique métropolitaine accorde des droits pour mieux les reprendre après. Ainsi si elle admet que des adaptations peuvent se révéler utiles, les procédures sont telles que toute volonté allant dans ce sens est freinée. Cette attitude se retrouve également dans l'application des textes législatifs aux DOM.

C-L'application des textes législatifs outremer.

Sous le régime des colonies, les lois et décrets relatifs aux colonies, bien que promulgués en Métropole par le président, ne sont pas, par cela seulement, exécutoires dans la colonie. Il faut une seconde promulgation et une publication spéciale faites par le gouverneur de la colonie. Cette mesure donne un pouvoir considérable au gouverneur qui a la faculté de promulguer, et non pas l'obligation : « Supposons que, dans un sursaut de grandeur d'âme le

⁶⁸ Cf. Partie 1, Chapitre 2, Section 2, p.46.

législateur parisien prenne un texte de nature à servir les intérêts de l'outremer ; aussi paradoxal que cela puisse paraître, ce texte, émanant pourtant du « souverain », n'en sera pas, pour autant, applicable dans la colonie. Il faudra de surcroît que le gouverneur sorte un arrêté de promulgation. Arrêté qu'aucune disposition institutionnelle, qu'aucun responsable politique, fût-il ministre de la Marine et des Colonies, ne peuvent en droit, le contraindre à sortir »⁶⁹. Le gouverneur est donc libre de décider si telle ou telle disposition législative peut s'appliquer en Martinique. La promulgation faite par le gouverneur ne peut pas remplacer celle faite par le chef de l'Etat, elle s'y superpose simplement. La loi ou le décret, à défaut de cette seconde promulgation, n'est pas applicable dans la colonie. Et comme le gouverneur a, à cet effet, une très grande latitude aucun délai ne lui étant imparti, il en résulte qu'il peut retarder indéfiniment l'entrée en vigueur de la disposition législatif. Toutefois, le gouverneur peut recevoir l'ordre du ministre de promulguer, mais en pratique, la chose est rare. En revanche, il ne peut pas modifier le texte qu'il promulgue même si cette modification a pour but de rectifier une erreur matérielle.

Lorsque le gouverneur prend l'arrêté de promulgation, celui-ci doit être publié au Journal officiel de la Martinique et est exécutoire au chef-lieu le jour de la publication dans le Journal officiel.

En 1946, avec le vote de la loi de départementalisation, est-ce que cette pratique de promulgation locale disparaît ? Théoriquement, cette mesure devrait disparaître avec la fin de la spécialité législative. Or cette spécialité n'est pas annulée par la loi de départementalisation mais par la constitution du 27 octobre de la même année. Dès lors que faire pendant cette période, l'Exécutif local (alors encore le gouverneur) est-il chargé de promulguer les dispositions législatives venant de Métropole afin qu'elles soient exécutoires sur le sol de la Martinique ? Ensuite l'article 73 de la constitution de la quatrième République institue l'application de plein droit des textes métropolitains nouveaux. Dans ce cas, la promulgation locale est-elle toujours obligatoire ? Il semble que non. Dans le cas contraire, ce serait remettre en cause le principe qu'édicte l'article 73. Il y aurait incompatibilité entre la promulgation locale et la disposition constitutionnelle. Ce n'est pas évident. En effet, il n'y a pas forcément incompatibilité entre les deux mesures. Il y aurait une différence de nature entre les deux promulgations : la promulgation présidentielle serait l'ultime étape de la procédure législative, formalité nécessaire à la validité de la loi tandis que la promulgation

⁶⁹ C.Darsières, *Des Origines de la Nation martiniquaise*. Paris : Désormeaux, 1974, p.27.

locale déterminerait simplement la date d'entrée en vigueur du texte sans avoir de conséquence directe sur le contenu du texte.

Dès lors l'applicabilité de l'article 73 et le système de promulgation locale sont tout à fait compatibles. En outre, l'article 73 est applicable aux législations postérieures au 24 décembre 1946. De plus, les textes coloniaux en vigueur ne sont pas abrogés et certains d'entre eux posent l'obligation d'une promulgation locale et rejettent le système métropolitain de publication.

De ce fait, la formalité de la promulgation locale demeure obligatoire après l'entrée en vigueur de la constitution de la quatrième République tant qu'elle n'a pas été formellement abrogée. Le gouvernement y remédiera par une mesure d'abrogation expresse dans le cadre du pouvoir prévu à l'article 2 de la loi de départementalisation visant à l'extension de la législation métropolitaine aux DOM. Ainsi un décret du 30 août 1947 étend les mesures de publication métropolitaines aux DOM. Mais ce décret, ne devant entrer en vigueur qu'à l'installation du préfet, les textes applicables de plein droit devaient toujours être promulgués en Martinique par le gouverneur qui n'est remplacé que début septembre 1947.

A compter du premier septembre 1947, la promulgation locale est définitivement supprimée et est remplacée par le régime métropolitain. Dès lors le régime de publication des lois outremer est également régi par le décret du 05 novembre 1870 qui prévoit que les lois et décrets sont obligatoires dans l'étendue de chaque arrondissement un jour franc après que le Journal officiel qui les détient est arrivé au chef-lieu. C'est le régime de droit commun si le texte ne prévoit pas une autre date d'entrée en vigueur. De ce fait, le délai est un peu plus long pour la Martinique du fait de son éloignement.

Donc une fois la mesure de publicité remplie, la mesure législative ou réglementaire peut s'appliquer de plein droit à la Martinique. Mais c'est oublier une possibilité. Le gouvernement est chargé de l'exécution des lois. A cette fin, il a la possibilité de prendre des décrets d'application pour que la loi soit appliquée. Or dans la majorité des cas, aucun délai n'est imparti pour la prise de ces décrets. Et même lorsqu'un délai est prévu, il est rarement respecté :

« J'ai fait voté une loi qui prévoit une commission paritaire du frêt aérien et maritime. Le décret d'application n'est pas sorti depuis huit ans. »⁷⁰

⁷⁰ C.Darsières, Entretien du 08 avril 2002.

«La loi sur les cinquante pas géométriques : on a voté une loi qui disait que les décrets d'application devaient être pris dans les deux ans. La loi date de 1995 et le dernier décret d'application a été pris en 2002. »⁷¹

Ce retard dans la prise des décrets d'application n'est pas du au fait que le gouvernement est surchargé, il révèle une volonté de faire passer les DOM après. Les DOM seraient de moindre importance donc ils peuvent attendre. Cette façon de faire peut très bien traduire un désir de faire perdurer la situation coloniale en Martinique. Selon C.Darsières, **« on a pas sorti ce décret parce qu'il y a des forces de pression, qui sont peut être pas les mêmes sous la gauche que sous la droite mais le résultat est le même...il y a des forces de pression qui font que le texte de loi n'a pas été appliqué depuis huit ans »⁷²**. De plus, lorsque ces décrets d'application sont pris, ils ne respectent pas l'esprit de la loi. Or il faut rappeler que les décrets d'application n'ont pas pour objet de modifier la loi mais de prendre toutes les mesures nécessaires à sa bonne exécution : **« Et ces décrets pris, on a demandé aux collectivités leur avis. L'avis n'a pas été suivi et la loi a été pratiquement dénaturée »⁷²**.

Ce constat n'est pas nouveau. En effet, dès le 10 juillet 1947, A.Césaire, lors d'un discours devant l'Assemblée nationale protestait : « En janvier 1947, le gouvernement se présente devant vous pour vous avouer qu'il n'a pas pris les mesures prescrites par la loi et vous demande un nouveau délai pour l'application ».

Retard dans l'application, dénaturation des dispositions législatives dénoncent une volonté politique de ne pas étendre la législation métropolitaine aux anciennes colonies. Dès lors, même si la promulgation gubernatoriale a disparu, l'attente des décrets d'application aboutit au même résultat : les DOM restent complètement assujetti à la Métropole et ainsi se pérennise la situation colonial.

⁷¹ R.Lise, Entretien du 02 avril 2002.

SECTION III : Les particularismes locaux, la justification des dérogations à l'identité législative.

La non-application de certains textes métropolitains aux DOM, leur adaptation ou le retard dans l'application trouvent leur justification dans l'existence dans les DOM de situations particulières.

A-Les particularités de la Martinique.

- Particularités géographiques: la Martinique est une île qui, de plus, est éloignée de la Métropole. Elle se situe à 6800 kilomètres des côtes bretonnes. Cet éloignement s'est fait d'autant plus sentir que les moyens de liaisons intercontinentales étaient peu développés. Mais même aujourd'hui, où les moyens de communication s'accroissent, l'éloignement reste un handicap. De plus cette distance ne facilite pas l'intégration à l'ensemble européen.

La Martinique fait partie des Antilles et se rattache au continent américain. L'île est exiguë, 1100 km²⁷³. Elle se caractérise par un relief montagneux, volcanique, une plaine côtière et des vallées encaissées. De ce fait, il y a une limitation des terres cultivables qui se réduit d'autant plus que la démographie augmente. A cela s'ajoute un climat tropical qui alterne une saison sèche et une saison cyclonique.

- Particularités économiques: la Martinique ne possède pas de matières premières actuellement recherchées par l'économie mondiale. Pas de pétrole ni de minerais exploitables. Il en va de même en milieu marin puisque le plateau continental martiniquais ne contient pas à la différence de la Réunion ou de la Guyane de nodules polymétalliques.

A cela s'ajoute une absence de sources d'énergie naturelles. La quasi-totalité de l'énergie électrique est produite par des centrales thermiques fonctionnant au combustible pétrolier.

Ensuite il y a une prédominance du secteur tertiaire, il représente 57% du produit intérieur brut de la Martinique. Les secteurs primaires et secondaires ne représentent quant à eux que 32% du PIB. De ce fait, l'activité industrielle est minime. Elle se caractérise par la production

⁷² R.Lise, Entretien du 02 avril 2002.

sucrière. L'agriculture est peu compétitive et est composée essentiellement de la culture de la canne à sucre, un peu de la banane.

L'association de ces différents facteurs aboutit à un déficit de la balance des paiements. Les échanges commerciaux de la Martinique sont déficitaires. Les exportations représentent un quart des importations. L'économie martiniquaise est caractéristique d'une économie sous-développée. Mais cette situation est héritée du passé colonial de l'île qui n'était qu'une source d'approvisionnement de la Métropole. Aucune ambition de développement local n'a été envisagée. La tradition de l'Exclusif se perpétue⁷⁴.

- Les handicaps sociaux : la Martinique a subi entre 1954 et 1972 une forte poussée démographique. Aujourd'hui, elle compte 381427 habitants. La densité de population est donc de 338 personnes au kilomètre carré. De plus, les moins de vingt ans représentent plus de 50% de la population totale. En conséquence, du fait de la faiblesse de l'économie et de la forte démographie, la Martinique est confrontée à une grave crise de sous-emploi. Le nombre de chômeurs est évalué à 20% de la population. Toutefois, un chiffre est dur à établir et ceci d'autant plus qu'il n'y avait pas d'allocation-chômages outremer jusqu'en 1980. Enfin la société martiniquaise est originale en ce qu'elle se différencie de la population métropolitaine. Cela est essentiellement dû aux larges mouvements de population provoqués par la colonisation puis par la décolonisation. De ce fait, s'est constituée la société créole qui d'une part se veut rattachée à la mère-patrie du fait de leur histoire commune et d'autre part cultive les traditions et les apports des différentes catégories d'immigrants.

B-L'appréciation des particularismes par le pouvoir central.

Depuis la constitution de la quatrième République, le système juridique veut qu'à chaque fois qu'une règle uniforme est possible, elle est souhaitable. Les règles spécifiques doivent rester exceptionnelles en vertu de l'unité de législation et des compétences. Mais la possibilité d'une législation dérogatoire est envisagée. Dès lors, la bataille pour l'assimilation se déplace sur le fait de savoir s'il est opportun de

⁷³ La moyenne des départements métropolitains étant de 5679 km².

⁷⁴ Cf. Partie 2, Chapitre 2, Section 2, p.113.

prendre une mesure spécifique en raison de l'appréciation qui est faite des particularismes.

Une attitude déterministe tend à faire prévaloir les spécificités naturelles des DOM. Pour elle, étendre à l'outremer le droit métropolitain est inopportun. Les particularités locales sont considérées comme une donnée fondamentale et irréfragable, l'autorité normative ne peut agir sur elles. En conséquence, elle fait prévaloir l'exception sur le principe et retarde indéfiniment l'assimilation puisque les particularismes locaux sont considérés comme définitifs. Cette doctrine vide de son contenu le principe de l'assimilation législative.

L'attitude volontariste, à l'inverse, a un objectif assimilationniste visant à l'identité législative même lorsque la spécificité est incontournable. Les normes juridiques doivent faire évoluer les rapports sociaux et économiques vers des schémas plus justes et plus développés. Les règles nouvelles doivent agir sur les handicaps des DOM. De ce fait, le droit entre Métropole et DOM doit être identique à chaque fois que cela est techniquement réalisable. Cela signifie également que des règles spécifiques doivent être élaborées de manière à rétablir l'égalité entre Métropole et DOM quelle qu'en soit la charge financière.

Il semble que pendant un temps, jusqu'en 1982, la première doctrine l'ai emporté, la spécificité législative bien que supprimée en droit, a subsisté en pratique.

SECTION IV :Le bilan de l'identité législative.

L'alignement de la législation métropolitaine aux DOM a été longue et quelque peu frileuse. Une première vague d'extension législative s'est faite suite au vote de la loi du 19 mars 1946 mais cet élan assimilationniste s'est vite essoufflé pour aboutir à une situation de statu quo.

A-L'égalisation de la législation sociale

L'assimilation de la législation métropolitaine dans le domaine social a été très hésitante. Elle s'est normalisée avec la décentralisation de 1982. Dès lors l'extension de la législation sociale métropolitaine existante est réalisée et les nouvelles mesures sont appliquées en même temps qu'en Métropole.

Pour ce qui est de la sécurité sociale, la protection sociale des salariés en Martinique est la même qu'en Métropole depuis les années cinquante et depuis les années soixante pour les travailleurs indépendants. Les habitants de la Martinique ont dû attendre entre 15 et 25 ans pour bénéficier des mêmes prestations sociales.

Les dispositions relatives à l'aide sociale sont harmonisées en 1961. Toutefois dans certains secteurs, l'assimilation n'est pas totale. Certaines mesures, comme le service d'aide ménagère à domicile, ne sont étendues qu'en 1981. Certaines allocations sont moins élevées en Martinique.

B-Une législation du travail obsolète.

La législation du travail dans les DOM est dépassée en ce qu'elle repose sur la législation coloniale basée sur l'esclavage. Si petit à petit, l'égalité est réalisée, des différences subsistent.

Concernant le salaire minimum interprofessionnel de croissance (SMIC), il est institué en Martinique en même temps qu'en Métropole c'est-à-dire en 1970. Mais pendant très longtemps et afin de ne pas étouffer les entreprises locales, le SMIC martiniquais est inférieur au SMIC métropolitain. Il y aura une véritable égalisation en l'an 2000.

Comme nous l'avons vu précédemment le chômage ne sera indemnisé qu'en 1980 après une longue hésitation gouvernementale.

C-Une politique de la famille délicate.

C'est dans ce domaine que l'extension des lois métropolitaines a été la plus difficile à réaliser. En effet, les situations de la Métropole et de la Martinique sont opposées. En France, on enregistre une baisse inquiétante de la natalité tandis que, dans les DOM, a lieu une véritable explosion démographique. Toutefois malgré cette différence, en 1963, le gouvernement décide que les familles des travailleurs salariés des DOM doivent recevoir globalement le même volume financier d'avantages sociaux que les familles métropolitaines. Toutefois, pendant longtemps, les allocations familiales dans les DOM sont inférieures aux prestations métropolitaines pour éviter tout encouragement à la natalité.

Cependant, afin d'amener les DOM au même régime social que les départements métropolitains, des lois et des règlements ont tenté de supprimer ou d'atténuer les différences entre les deux régimes. Mais des particularités subsistent et sont perçues comme des exclusions.

Nous avons vu tout au long de ce chapitre que l'identité législative est une chose délicate et que l'assimilation législative n'est pas terminée. Beaucoup de responsables politiques ont brandi l'argument financier pour répondre aux critiques de la lenteur des mesures d'extension. C'est même la raison essentielle des objections majeures à une extension rapide. La justification de cet immobilisme dénonce un certain état d'esprit refusant l'assimilation, nostalgique de la colonisation.

Or soulever le problème financier aboutit à une discrimination entre citoyen français : d'une part les Métropolitains qui bénéficient de l'ensemble des droits sociaux, d'autre part les Martiniquais qui touchent des prestations réduites.

L'existence de particularités est également invoquée mais au-delà de ces motifs officiels, transparaît l'idée que l'assimilation juridique des DOM est inopportune. Cela est conforté par

le fait que beaucoup de dispositions législatives sont encore réservées uniquement à la Métropole.

« Si l'assimilation du droit des DOM n'est toujours pas réalisée, la raison essentielle doit être recherchée non dans une défaillance du régime de compétences, mais dans l'absence d'une volonté politique réelle de faire prévaloir l'identité législative »⁷⁵.

⁷⁵ F.Miclo, *Le régime législatif des DOM et l'unité de la République*. Paris : Economica, 1982, p.334.

Nous avons abordé, dans la première partie de ce mémoire, les difficultés liées au passage, de la Martinique, de colonie à département. Il faut d'ailleurs préciser que si les faits ont été différents, les quatre nouveaux DOM ont dû faire face aux mêmes difficultés, c'est pourquoi, nous avons utilisé alternativement l'expression « Martinique » ou « DOM ». A fortiori, la Martinique étant un DOM, toute mesure prise pour les DOM s'applique à elle. Il faut constater qu'en théorie, le passage de colonie française à département français n'a pas été aisé. En effet, même si la tête de l'administration principale de l'île a changé, elle conserve des pouvoirs étendus et plus importants qu'en Métropole. Ensuite, l'harmonisation des législations n'a pas été et n'est toujours pas évidente.

La Martinique reste malgré les changements de qualificatifs une colonie : « La condition des colonies, hypocritement baptisées départements, peut être ressentie comme une offense permanente à la dignité de la population ». Cette citation tirée d'un article intitulé « Nos Antilles dans leurs réalités politique et sociale » écrit par V.Sablé, député de la Martinique le 01 mai 1961, tend à dénoncer et à rappeler à la raison, les partisans de l'autonomie, notamment le Parti Progressiste Martiniquais (PPM). Toutefois, bien qu'il marque son attachement à la France, il dénonce la départementalisation : « Il n'empêche qu'après quinze ans d'expérience, force est de constater qu'un statut politique si bien conçu et si conforme au vœu des populations⁷⁶ soit-il ne suffit pas à métamorphoser un pays »⁷⁷.

Dès lors comment expliquer cette attitude colonialiste persistante. Nous l'avons vu, beaucoup d'hommes politiques n'étaient pas favorables à la départementalisation. Une fois cette dernière votée, ils ont tout fait pour en limiter la portée. Cette attitude peut s'expliquer par la longue tradition coloniale française, qu'elle soit de droite ou de gauche. Mais le statu quo colonial peut également trouver une explication dans deux situations, elles-mêmes liées. La première tient à la décolonisation massive qui s'amorce à la fin et après la seconde guerre mondiale. Pour la France, celle-ci est même intensifiée après 1956 et s'aggrave avec la guerre d'Algérie. La France n'a pas réalisée en douceur la décolonisation de son empire. Elle a agi de même avec les DOM de peur que ces derniers ne cèdent aux nouveaux impérialismes. C'est là la seconde situation. Celle-ci est parallèle à la décolonisation dans la mesure où, dans le contexte de la guerre froide qui s'établit après-guerre, les deux Grands sont favorables et encouragent la décolonisation. Ils vont en même temps essayer d'établir leur emprise sur les

⁷⁶ Cette affirmation est discutable lorsque l'on voit le nombre de concessions faites par les élus domiens pour le vote de la loi de départementalisation.

DOM : cela se caractérise par une influence certaine du communisme en Martinique qui remporte la totalité ou presque des élections après-guerre. Mais également par une forte pression américaine. Celle-ci se justifie d'abord par la situation géographique de la Martinique. Celle-ci fait partie de l'arc antillais et est à proximité directe des côtes de la Floride. De plus, avec l'arrivée au pouvoir de Fidel Castro à Cuba, la plus grande île des Antilles, les USA, dans leur stratégie de containment, veulent freiner l'extension du communisme dans la région.

Les deux Grands courtisent donc la Martinique et les acteurs politiques martiniquais n'hésiteront pas à brandir la menace de ces impérialismes lors des discussions politiques. Ainsi lorsque la France invoque l'argument financier, jugeant que toute indépendance est impossible, V.Sablé, encore lui, répond : « Mais nous savons bien qu'en Afrique, en Asie, en Amérique et en Europe même, il existe des Etats indépendants, dont les ministres, les généraux et les fonctionnaires ne sont rémunérés que sur les fonds de l'étranger, et dont l'économie ne tourne que grâce aux subventions et à la solidarité de pays alliés et riches »⁷⁴.

Aux vues de ces considérations géopolitiques, la France, du fait de son éloignement, durcit sa position. On l'a vu en théorie mais c'est également le cas en pratique, où les préfets martiniquais, jouant de leur statut gubernatorial, n'hésitent pas à user de leur influence.

« La question aujourd'hui, est de savoir si la France, dans la conjoncture politique mondiale, veut donner aux Antillais la part qu'ils méritent dans la direction des affaires qui les concernent et la part qui leur revient de solidarité nationale, ou si, persistant dans une équivoque dangereuse, elle entend laisser des commis politiquement irresponsables gouverner les Antilles en son nom et sans les Antillais »⁷⁴. La Métropole a persisté...

⁷⁷ V.Sablé, *Les Antilles sans complexe*. Paris : G.-P Maisonneuve et Larose, 1972, p.64.

DEUXIEME PARTIE :

LA CONTINUITE DE LA PUISSANCE EXECUTIVE EN MARTINIQUE DANS LA PRATIQUE.

Dans cette seconde partie, nous allons nous attacher à montrer qu'il n'y a pas qu'en théorie que l'Exécutif martiniquais est puissant. La pratique des préfets, à partir de 1947, pour les raisons que nous avons évoquées en transition, se révèle très autoritaire. Dans de nombreux domaines, que nous développerons, les préfets reprennent les modes d'action des gouverneurs. C'est en cela que nous affirmons qu'il y a une pérennité de la situation coloniale en Martinique qui se caractérise par une continuité dans les procédés du représentant de l'Etat sur l'île.

Ainsi dans un premier temps, nous verrons que les techniques répressives n'ont pas beaucoup changé du fait du passage des colonies aux DOM (Chapitre 1). Dans un second temps, nous aborderons différents domaines dans lesquels le préfet reprend les agissements du gouverneur (Chapitre 2). Nous édulcorerons notre hypothèse, enfin, en étudiant les effets de la décentralisation de 1982 sur le statut et les pratiques du préfet en Martinique (Chapitre 3).

CHAPITRE 1 :
LE MAINTIEN D'UN REGIME
REPRESSIF ET ARBITRAIRE.

Comme nous l'avons vu, la départementalisation, si elle institue le préfet, n'a pas complètement supprimée les pouvoirs du gouverneur. En effet, en de nombreux domaines, le préfet se voit attribuer les prérogatives des anciens gouverneurs. C'est, notamment, le cas en matière de sécurité où le décret du 07 juin 1947 confère au préfet les pouvoirs du gouverneur. Cette disposition s'explique essentiellement par le contexte international et la forte montée du parti communiste en Martinique qui créent de nombreux troubles.

La force est la réponse du gouvernement et du représentant de l'Etat sur l'île. Le régime répressif des préfets s'explique, notamment pendant la guerre d'Algérie, par le fait que « *le pouvoir a assimilé l'opposition d'outremer à l'opposition qu'il retrouvait en Algérie* »⁷⁸. Dans le domaine de l'ordre, le préfet s'inscrit en réel successeur et continuateur de l'action du gouverneur (Section 1). Cette forte répression allant même jusqu'à donner lieu à de véritables procès politiques (Section 2) et, chose nouvelle, à une faculté de révoquer les fonctionnaires soupçonnés de troubler l'ordre public (Section 3).

SECTION I : La mise en parallèle des méthodes répressives du gouverneur et du préfet.

A-Le contexte de l'arbitraire préfectoral.

« *Moi, je crois qu'il y a une chose qui est très claire....le préfet a les pouvoirs et les prérogatives du gouverneur en ce qui concerne la police et la sécurité* »⁷⁸. En effet, comme nous l'avons vu⁷⁹, le préfet reçoit lors de la départementalisation les pouvoirs du gouverneur en matière de sécurité intérieure⁸⁰ c'est-à-dire que le préfet, comme le gouverneur, ont pour devoir, et c'est là l'essentiel de leur mission, de réprimer tout soulèvement intérieur, de maintenir les Martiniquais dans la fidélité et l'obéissance.

Sous le régime colonial, il s'agissait essentiellement pour le gouverneur de mettre fin aux

⁷⁸ C.Darsières, Entretien du 08 avril 2002.

⁷⁹ Cf. Partie 1, Chapitre 2, Section 2, p.46.

⁸⁰ Décret n°47-1018 du 07 juin 1947, Article 3.

révoltes des esclaves et par la suite aux révoltes qui ont pu éclater lorsque, pour palier à l'abolition de la traite négrière, des ouvriers indiens, payés au moindre prix, ont été introduits en Martinique. Mais, à partir de 1946, quelle est la justification de la répression ? Cette question est d'autant plus importante qu'en comparaison avec la Métropole les pouvoirs du préfet sont exorbitants. Cette politique du bâton a deux raisons qui sont liées : c'est d'abord la nette percée du parti communiste martiniquais (PCM) en 1945 aux élections législatives et cantonales. Cette victoire « des forces de progrès » amplifie les mouvements revendicatifs, notamment, en matière de protection sociale et de lois du travail. L'objectif du préfet est donc de mettre au pas le PCM puis le parti progressiste martiniquais (PPM). Ainsi les cadres du PCM sont harcelés par le préfet. Son secrétaire général, en 1948, Ephraïm Marie-Joseph, se voit enlever son mandat d'adjoint au maire de Fort-de-France puis est muté en France. D'autres militants communistes sont poursuivis et condamnés à des amendes pour conférences publiques non autorisées. Le préfet de l'époque, Trouillé, a même recours à des manœuvres électorales⁸¹. Il reçoit également l'appui du clergé martiniquais qui n'hésite pas à dénoncer l'action diabolique des militants communistes.

La deuxième raison du fort régime répressif réside dans la dénonciation de la départementalisation telle qu'elle a été mise en œuvre par le pouvoir central. Pendant de nombreuses années, les progrès sociaux, économiques, matériels promis par la départementalisation sont absents. A.Césaire, député martiniquais, ne cesse de dénoncer ce statu quo : « On a dit que la sécurité sociale est un acte de solidarité nationale. Je vous demande instamment, monsieur le ministre, à la veille précisément de la célébration de l'abolition de l'esclavage, de faire ce geste symbolique, qui coûtera peu à la France, mais qui montrera que l'assemblée n'entend pas exclure de la solidarité nationale les habitants de ces nouveaux territoires qui ne s'en sont jamais séparés lorsque la mère-patrie était en danger »⁸². Egalement en 1954 : « Et pourquoi ne prévoit-on pas l'application de l'ensemble de la législation sociale française à ces départements alors que cela était expressément prévu par le législateur de 1946 ? »⁸³. Ce constat de l'échec de la départementalisation ne vient pas uniquement des élus martiniquais : le secrétaire général du ministère des DOM écrit : « La Guadeloupe et la Martinique, celle-ci plus encore que celle-là, présentent la caractéristique propre à tous les pays sous-développés : un sous-emploi chronique, aggravé par une sur-

⁸¹ Cf. Partie 2, Chapitre 2, Section 1, p.109.

⁸² A.Césaire, Discours devant l'Assemblée nationale du 27 décembre 1947.

⁸³ A.Césaire, Discours devant l'Assemblée nationale du 11 février 1954.

population extravagante. Terres essentiellement agricoles aux cultures non diversifiées (presque exclusivement limitées à la canne, la banane et l'ananas) ne disposant d'aucune source d'énergie et de matière première, les deux îles souffrent des mêmes maux : chômage saisonnier, déséquilibre permanent, paupérisme généralisé ...Le déséquilibre fondamental est demeuré, aucune réforme profonde des structures économiques et sociales n'a été entreprise, qui fût de nature à transformer leur situation...l'on vit encore, à peu de chose près, à la façon du siècle dernier ». On pourrait croire que ce constat est fait au lendemain de la départementalisation, il n'en est rien. Cette synthèse de la situation date de 1960, soit quatorze ans après que la loi de départementalisation a été votée.

Du fait de cet immobilisme, les revendications de changement de statut se font entendre, notamment par le PC mais également par le PPM. Dans un premier temps, les élus martiniquais réclament l'autonomie. Celle-ci consisterait à rester attaché à la France tout en donnant la possibilité à l'assemblée locale de gérer les affaires propres à la Martinique. De Gaulle, en 1958, fait la promesse d'entendre cette requête. Mais il fit la sourde oreille. Dès lors le sentiment d'indépendance prend le dessus. Il atteint son apogée dans les années soixante-dix lorsque le PPM, traditionnellement attaché à la Métropole, s'allie avec le mouvement indépendantiste martiniquais (MIM), en 1973, pour les élections législatives (cet accord ne sera que ponctuel).

Devant ces remous politiques, le représentant de l'Etat ne trouve comme solution que la force.

B-L'illustration de l'arbitraire.

La répression est ce qui caractérise le règne des préfets. Ils se rapprochent en cela des gouverneurs. Cette hypothèse est renforcée par la similitude dans les différents affrontements qu'il y a eu entre les Martiniquais et les forces de l'ordre.

Ainsi au moment de la colonie, en 1870, à l'époque où les békés entendent encore montrer leur supériorité, une affaire donne lieu à l'« insurrection du Sud ». En février 1870, L.Lubin, un noir, traverse le Marin (commune du sud de l'île) lorsque deux hommes de race

blanche, à cheval, entendent que ce dernier leur laisse le passage. Lubin fait mine de rien et continue son chemin. Devant cette audace et ce manque de respect « d'un nègre », les deux hommes le passent à tabac.

Lubin, croyant, que depuis l'abolition de l'esclavage, les noirs ont des droits, porte plainte devant le procureur général qui reste inactif. Il poursuit, donc, son action auprès du gouverneur qui marque la même diligence. Lubin décide alors de se faire justice et frappe l'un des deux hommes. Suite à ce geste impardonnable, Lubin est arrêté et condamné à cinq ans de réclusion au bagne de Cayenne. Il doit cette lourde peine à un dénommé Codé, un béké, propriétaire d'une plantation, qui s'est vanté de son rôle essentiel dans la détermination de la peine.

Cette condamnation ne fait que renforcer le sentiment d'injustice ressenti, à raison, par la population. A l'occasion de la chute de l'Empire, le peuple martiniquais crie sa colère et lynche le sieur Codé et l'insurrection commence. Cet outrage est réprimé dans le sang et les flammes. La répression est impitoyable. Le gouverneur de Loïsne fait appel à l'armée qui tire sur la foule, met le feu aux cases...Devant tant de violence, un béké, le comte Emmanuel de Lagrange, prie le gouverneur d'être juste : « Si le crime fut odieux, le sang des pauvres noirs en a couvert l'horreur : vos soldats, embusqués dans les mornes, les ont fusillés par centaines, sans avoir même à lutter contre eux ; beaucoup d'innocents ont trouvé la mort dans cette chasse aux nègres, leurs cadavres ont été profanés et, contrairement au principe de l'humanité l'incendie des cases a remis en vigueur la loi du talion »⁸⁴. Devant tant d'audace, le comte fut incarcéré et cinq cent arrestations suivirent.

Autre fait sanglant à l'époque du gouverneur : la tuerie du François (commune du centre atlantique) en 1900. Le mois de février 1900 marque la première grève générale de la Martinique. Cette grève a pour but de remettre en cause l'exploitation féroce à laquelle sont soumis travailleurs agricoles et ouvriers d'usines. En effet, les conditions de travail sont extrêmement pénibles et mal rémunérées à raison d'un salaire d'un franc la journée. Ce salaire est d'autant plus insignifiant qu'à partir de 1884, l'économie martiniquaise connaît une grave crise. Même pour le secrétaire général de la Martinique, il s'agit d'une somme insuffisante à des besoins d'existence. A ce salaire de misère, s'ajoutent différentes amendes qui visent à diminuer encore le salaire des travailleurs : le piquant qui consiste en une retenue totale du salaire à la moindre malfaçon dans la tâche accomplie ; la demi-journée où l'ouvrier qui, pour

⁸⁴ Citation reprise dans C.Darsières in *Des Origines de la Nation martiniquaise*, Paris : Désormeaux, 1974, p.59.

une raison ou une autre, ne revient pas pour l'après-midi perd sa journée ; le caïdon qui est une monnaie valable uniquement sur l'habitation de l'ouvrier agricole.

Les travailleurs entendent faire part de leur mécontentement et semblent obtenir une réponse lorsqu'aux élections législatives de 1898, le parti des békés promet deux francs aux ouvriers en cas de victoire de ses candidats. Les ouvriers leur font confiance. Mais une fois les élections passées, la promesse est oubliée. Le sentiment d'injustice n'en est que renforcé. Ainsi aux élections municipales de janvier 1900, les travailleurs se mobilisent pour arracher le salaire promis. Une grève débute dans le Nord. Rapidement, le mouvement s'étend d'habitation en habitation, de communes en communes. Et dès le début de la grève, le gouverneur fait appel à l'armée. La répression reste faible : on compte quelques blessés et des grévistes sont arrêtés. Mais le mouvement continue à s'étendre, huit usines sur vingt et unes sont en grève et la mobilisation touche la moitié de l'île. Devant la détermination grandissante des grévistes, la répression est impitoyable et se noie dans un bain de sang. « Bien entendu, toujours à la demande des usiniers qui en remercient ouvertement le gouverneur, c'est la mobilisation des gens d'armes qui sera la riposte systématique à la résolution des travailleurs »⁸⁵. La violence trouve son apogée le huit février : dans un terrain vague près de l'usine du François, les troupes armées tirent sur un tas de grévistes, dix d'entre eux sont abattus et l'on compte plusieurs dizaines de blessés. Pourtant cette fusillade n'arrête pas le mouvement. La colère monte et de nombreuses habitations sont incendiées.

A partir du seize février, l'appareil judiciaire se met en branle et des dizaines de grévistes sont arrêtés. Des négociations s'ouvrent, les ouvriers obtiennent une augmentation de salaire de vingt-cinq à cinquante centimes. Au mois de mars, c'est la reprise du travail. « Février 1900 montre aussi, une fois de plus, la promptitude des forces coloniales à réprimer sauvagement toute remise en cause du système d'exploitation et d'oppression »⁸⁶.

A travers ces deux exemples, parmi d'autres, on peut voir que la technique des gouverneurs pour maintenir la tranquillité publique est simple : recourir à l'armée et tirer sur le peuple. Il peut paraître abusif de comparer les actions des préfets à la cruauté des gouverneurs, pourtant des ressemblances existent. Ainsi, à de nombreuses reprises, les forces de l'ordre tirent sur la population en grève. « *Le premier préfet (P.Trouillé)...il a laissé un*

⁸⁵ C.Darsières, *Des Origines de la Nation martiniquaise*. Paris : Désormeaux, 1974, p.111.

⁸⁶ « Février 1900, La fusillade du François », *La parole au peuple*, mars 2002, p.11.

très, très mauvais souvenir...ça s'est très mal passé, il y a eu des grèves, il y a eu de la tuerie »⁸⁷.

En 1948, trois ouvriers en grève meurent abattus par les forces de l'ordre au Carbet (commune du nord caraïbe). « La consternation fut grande dans le peuple : Pas même à l'époque de Robert, on avait tiré sur les travailleurs, disait-on »⁸⁸. Egalement en 1951, le préfet Trouillé envoie ses gendarmes et les CRS contre des grévistes. Ils ouvrent le feu et blessent deux d'entre eux.

En 1961, « *il y avait une opération escargot par des camionneurs. Ils descendaient très lentement le long de l'autoroute. Ça s'est fait une première fois. La deuxième fois qu'ils ont fait ça, en réalité pour faire une démonstration pas pour embêter les gens...le préfet a envoyé des half-tracks qui sont des espèces de tanks plus légers et ils ont poussé, dans le fossé, les camions c'est-à-dire qu'ils ont poussé les camionneurs dans le fossé et certains camions ont été endommagés. C'est un truc qu'on aurait pas vu , à mon avis, en France »⁸⁹.*

Mais là ne s'arrête pas la répression. Suite à l'arrestation de deux grévistes, un rassemblement important a lieu au Lamentin (commune du centre caraïbe). L'après-midi même, un béké très important traverse le rassemblement en jeep narguant les grévistes. Il doit essuyer la colère des travailleurs et trouve refuge chez un métropolitain. Les gendarmes interviennent pour dégager la foule. Ayant une obligation de résultat, ils mitraillent la foule : trois morts, vingt-cinq blessés. « Une nouvelle tuerie s'est donc ajoutée à la longue liste du martyre du mouvement ouvrier martiniquais »⁹⁰.

Mais l'affaire qui a le plus marquée les esprits se déroule en 1959. elle a donné lieu à des émeutes pendant trois jours. Les « événements de 1959 » trouvent leur origine dans une altercation entre un automobiliste métropolitain et un scooteriste martiniquais à Fort-de-France. Pas de dégâts corporels ou matériels. Mais un attroupement se forme et les CRS interviennent alors que leur présence n'a pas été requise. Cette intervention relève de l'initiative d'un CRS en civil. Ces collègues vont se défouler. L'endroit est très fréquenté, un concert ayant lieu. Les CRS jettent sur la foule des lacrymogènes et matraquent brutalement. Des renforts de gendarmes de Guadeloupe sont envoyés en Martinique. Le lendemain, alors

⁸⁷ A.Césaire, Entretien du 03 avril 2002.

⁸⁸ A.Nicolas, *Histoire de la Martinique*. Paris : L'Harmattan, 1998, Tome 3, p.141.

⁸⁹ C.Darsières, Entretien du 08 avril 2002.

⁹⁰ A.Nicolas, *Histoire de la Martinique*. Paris : L'Harmattan, 1998, Tome 3, p.206.

que le calme est revenu dans la nuit, les CRS font une démonstration de leur force en paradant mitraillette au poing dans la rue (digne d'un état de siège). Devant ces provocations, des jeunes jettent des pierres. Les forces de l'ordre interviennent : deux morts. Le lendemain, le préfet appelle au calme. Les troupes sont cantonnées dans leur caserne. Mais le soir, une nouvelle émeute éclate, les gendarmes ouvrent encore une fois le feu : un mort. Le préfet en place, dépassé par les événements et jugeant que « les éléments locaux de l'Armée étaient peu sûr », est remplacé. Le nouveau préfet proclame le couvre-feu. Dans les jours qui suivent, le Conseil général entend protester contre la brutalité de la répression. Il réclame le départ des CRS, la libération des jeunes emprisonnés. Le Conseil général estime « que les manifestations puissantes qui ont mis en mouvement des milliers de Martiniquais, et surtout les jeunes, sont les preuves d'un mécontentement profond du peuple martiniquais. Ce mécontentement a pour cause l'arrogance et le racisme déclaré de certains métropolitains, la brutalité des CRS qui sont unanimement détestés »⁹¹.

A cela s'ajoute la non-satisfaction des promesses faites par le gouvernement. Mais, à l'époque, le gouvernement ne songe qu'à la répression : la guerre d'Algérie agite l'opinion française et il faut rétablir le calme partout en France quelle que soit l'importance des agitations. Il faut noter, qu'à cette période, le ministre des DOM n'est autre que Jacques Soustelle, un des futurs dirigeants de l'OAS, organisation connue pour ces actions terroristes et violentes.

Effectivement les CRS sont renvoyés, mais des gardes-mobiles les remplacent ce qui revient au même.

On voit le rôle important tenu, dans cette affaire, par les CRS, qui sont à l'initiative de la répression. Le Préfet Beck, d'alors, dénonce même leurs méfaits. Les CRS sont de véritables mercenaires corrigeant à leur guise les citoyens martiniquais et allant même jusqu'à organiser des expéditions punitives. « Depuis longtemps déjà leurs interventions se caractérisaient par un excès de brutalité dont unanimement la population a été fondée à se plaindre » constate le préfet Parsi, successeur du préfet Beck.

Autre affaire qui a marquée les esprits, l'affaire Nouvet en 1971 : « Régime arbitraire, donc policier qui s'oblige à faire du policier un être à part. de la police un Etat dans l'Etat. La police fait son travail politique avec un dévouement incontestable. Se sentant protégée et toujours couverte, il semble qu'elle dépasse toutes les limites inimaginables. Le cas-type

⁹¹ Motion du 24 décembre 1959, Conseil général de la Martinique.

apparaît être l'affaire Nouvet »⁹². Ces événements interviennent à l'époque du préfet Terrade réputé pour sa dureté : « *Le plus mauvais préfet qu'on ait connu : Terrade. On le surnommait Terrade « la grenade ». C'était un homme jeune mais une brute...a tout moment, il avait toujours à sa disposition des CRS. Comme solution c'était la force* »⁹³.

Peu avant le passage à la Martinique de P.Messmer, alors ministre des DOM, le préfet Terrade demande au commandant général des forces armées à la Martinique, en Guyane et en Guadeloupe de faire circuler les militaires dans les rues de Fort-de-France. Or pendant cette période un lycéen G.Nouvet qui était venu manifester, est tué par les forces de l'ordre. P.Messmer le reconnaîtra, affirmant dédaigneusement que si ce dernier était resté au lycée plutôt que de manifester, rien ne lui serait arrivé. Un militaire a donc tiré. Or d'après le témoignage d'un médecin qui se trouvait sur les lieux, Nouvet était rassemblé avec d'autres personnes mais il précise : « Ils sont très calmes comme d'habitude, sans faire de bruits excessifs...Je ne remarque ni cailloux, ni tracts, ni nervosité de leur part ». Le militaire qui a tiré n'a donc pas eu pour but de disperser une quelconque manifestation (ce qui d'ailleurs n'aurait pas légitimé son geste), il a donc commis une faute. Or aucun militaire n'est poursuivi. « C'est acquis, le policier est roi »⁹⁴. La population a protesté devant l'impunité des forces de l'ordre si bien que le procureur de la République lors d'une affaire sans aucun rapport, justifia cette inaction par le fait qu'un tribunal civil est incompétent pour poursuivre un militaire. Il fut muté avec promotion en Métropole.

C-Bilan du régime répressif préfectoral.

Nous l'avons vu au travers de ces multiples exemples, le gouverneur et le préfet se reposent sur les forces de l'ordre civiles ou militaires pour maintenir la tranquillité publique. Ils ont eu facilement recours au fusil. Les forces de l'ordre ont agi, par moment, sans instructions, leur insubordination n'a pas eu de grande conséquence puisque les différents préfets ont continué à avoir fréquemment recours à eux. A partir du moment où il y a grève en Martinique, les troupes sont mobilisées et répriment fortement la population. Il y a donc bien une continuité dans

⁹² C.Darsières, *Des Origines de la Nation martiniquaise*. Paris : Désormeaux, 1974, p.299.

⁹³ A.Césaire, Entretien du 03 avril 2002.

l'arbitraire du représentant de l'Etat. Dans l'entretien que nous avons eu avec maître Darsières, celui-ci n'a eu de cesse de répéter que ces méthodes ne se sont jamais vues en France. Or elles se sont produites en octobre 1961 à Paris lorsque le préfet de police a ordonné aux forces de l'ordre de disperser une manifestation d'Algériens. La répression s'est soldée par de nombreux morts et beaucoup, aujourd'hui encore, demandent à ce que le préfet de police de l'époque, M.Papon, réponde de l'ordre qu'il a donné. Mais le gouvernement semble gêné à ce sujet...

Ces multiples répressions nous confortent dans l'idée que les préfets avaient pour mission principale, lors de leurs fonctions en Martinique, de maintenir la population en état de soumission c'est-à-dire de pérenniser la situation coloniale. En effet, la violence qui caractérise la répression n'a pas été l'œuvre d'un seul préfet mais de tous les préfets pendant près de trente ans. Cela nous amène à penser que bien qu'ils aient des pouvoirs spéciaux et de larges prérogatives, ces derniers ont agi sur ordre du pouvoir central qui doit faire face alors à la dislocation de son Empire.

Les méthodes employées par les préfets en matière de répression peuvent être rapprochées de celles employées par les régimes totalitaires, par les pays en état de guerre civile ; ou pour se rapprocher du domaine colonial et raciale, des fortes répressions qu'ont connu les manifestations des Noirs qui, dans les années soixante aux Etats-Unis, combattaient pour obtenir des droits.

La répression à la Martinique a donc été abusive car aucune guerre civile ne faisait rage, la France n'était pas un régime totalitaire et la ségrégation, bien qu'on ne l'ai jamais nommée ainsi, n'avait plus cours.

L'arbitraire préfectoral ne s'arrête pas à la répression policière. Le représentant de l'Etat en Martinique a fait montre d'une volonté d'ingérence dans l'administration de la Justice.

⁹⁴ C.Darsières, *Des Origines de la Nation martiniquaise*. Paris : Désormeaux, 1974, p.302.

SECTION II : La forte influence du représentant de l'Etat dans l'administration de la justice.

A-La pérennisation d'une justice de classe.

Le régime politique français est basé sur la séparation des pouvoirs c'est-à-dire que l'Exécutif, le Législatif et le Judiciaire sont indépendants mais sont également en mesure de se faire mutuellement contrepoids. Ce principe vise à ce qu'aucun des pouvoirs n'empiète sur l'un des deux autres. La séparation des pouvoirs se retrouve à tous les degrés de l'Etat. Ainsi, en ce qui concerne le préfet, celui-ci ne peut édicter ses propres lois ni rendre la justice ou s'immixer dans les affaires qu'elle a à connaître. Cette séparation des pouvoirs existait déjà sous le régime colonial. Le gouverneur, en vertu de l'ordonnance de 1827, se devait de veiller à la bonne administration de la justice c'est-à-dire essentiellement à assurer la bonne exécution des décisions judiciaires. Une circulaire de 1853 complète l'ordonnance afin que le gouverneur ne puisse empiéter sur les attributions du corps judiciaire en ce qui concerne, par exemple, l'opportunité des poursuites. Or, en pratique, les choses étaient bien différentes et le gouverneur n'a pas hésité à influencer fortement les décisions de justice. Rappelons également qu'il existe une forte alliance entre les différents gouverneurs et les békés qui n'hésitent pas, pour faire prévaloir leurs droits, à faire pression sur le représentant de l'Etat. Cette aristocratie blanche n'hésite pas à lui rendre la pareille. La justice coloniale n'est pas sous le contrôle du ministre de la justice. Elle est dirigée par le ministère des colonies. C'est cette institution qui nomme, notamment, les magistrats. Or, nous l'avons vu dans le chapitre troisième de la première partie, le gouverneur propose au ministre des colonies la nomination des fonctionnaires. Les magistrats sont des fonctionnaires et, dans les colonies, ils ne bénéficient pas de l'inamovibilité. Ils sont donc à l'entière discrétion du ministère des colonies et donc du gouverneur qui propose à nomination des personnes avec qui il partage la même opinion. Il ne faut donc pas s'étonner si, à l'époque coloniale, l'essentiel de l'appareil judiciaire martiniquais est composé de Blancs-créoles. Quelles en sont les conséquences ? Après l'abolition de l'esclavage (même un peu avant d'ailleurs) les luttes en vue de l'assimilation se développent. Cela creuse encore un peu plus l'écart entre les Blancs-créoles et les Noirs. Les Blancs, comme nous l'avons vu, se sont montrés très réticents à toute idée

d'assimilation et entendent bien conserver une certaine supériorité. Ils vont maintenir leurs points de vue dans tous les domaines. Ainsi en matière judiciaire, lorsqu'une affaire oppose un Noir à un Blanc, l'issue du procès ne fait aucun doute et la partialité est pleine et entière : revenons pour illustrer notre propos à l'affaire Lubin⁹⁵ qui est à l'origine de l'insurrection du Sud de 1870. Lubin ayant été frappé par deux békés a porté plainte mais n'a reçu aucune réponse que ce soit de la part du procureur comme du gouverneur. Il se fit donc justice et fut jugé pour cela : Sa condamnation : cinq ans au bagne de Cayenne. Or quelle était la composition de la cour d'assise ? Trois magistrats professionnels blancs et quatre assesseurs choisis parmi les propriétaires de l'île c'est-à-dire les békés. La sentence est sans appel. Pour montrer et conserver leur supériorité, il faut sanctionner toute initiative de l'homme noir : « Qu'un blanc frappe un noir ! Pourquoi pas ?

Qu'un noir frappe un blanc ! Impardonnable ! »⁹⁶.

Cette affaire est donc l'exemple d'une justice coloniale partiale, de classe, et politique qui vise à maintenir le système esclavagiste de supériorité du blanc sur le noir.

Avec la départementalisation, les choses sont censées se régulariser. Tous les citoyens martiniquais, quelle que soit leur couleur, sont considérés comme étant égaux. Le préfet n'est plus souverain sur l'île. Il est le représentant de la légalité républicaine restaurée. En conséquence, la séparation des pouvoirs doit être convenablement respectée et le préfet ne doit théoriquement ne plus avoir de prise sur l'organe judiciaire. Or les faits montrent que la collusion entre la justice et l'Exécutif en Martinique est toujours prégnante. A partir de 1946, cette alliance a pour but de mater toute revendication qu'elle soit sociale ou idéologique. A l'arbitraire préfectoral correspond l'arbitraire judiciaire. Les deux autorités agissent de concert. Illustrons notre pensée : en septembre 1948, à la période du préfet Trouillé, trois travailleurs de l'habitation Leyritz sont expulsés de leur case et licenciés sans aucune raison. Un attroupement d'ouvriers agricoles se forme pour protester contre cette décision injustifiée. Comme à l'habitude, les gendarmes sont alertés et arrivent sur la plantation accompagnés de de Fabrique l'économiste béké. Des heurts ont lieu et le béké est retrouvé mort, frappé de plusieurs coups de coutelas. Seize ouvriers sont arrêtés. Ils ont pour point commun d'être tous communistes. Ce détail peut paraître étrange lorsque l'on sait qu'à l'époque le préfet s'attache à brider l'expansion du communisme en martinique. Les seize ouvriers agricoles passent plus de deux ans en prison. Devant, la forte mobilisation locale visant à leur libération, la cour

⁹⁵ Section précédente, B-, p.89

⁹⁶ C.Darsières, *Des Origines de la Nation martiniquaise*. Paris : Désormeaux, 1974, p.58.

d'assise de Fort-de-France, inactive, est dessaisie au profit de celle de Bordeaux. L'élan de solidarité s'étend en France métropolitaine qui découvre que la situation coloniale persiste en Martinique : « Tous les honnêtes gens de France connaissent maintenant votre histoire. Ce que nous voudrions que vous sachiez c'est que tous les Français ne sont pas comme les européens ou les créoles de la Martinique qui regrettent le temps de l'esclavage »⁹⁷. « Les Français, qui avaient vécu la période de Vichy, s'indignaient que seize malheureux ouvriers agricoles aient été emprisonnés sans preuves comme des otages, pour intimider et mater la classe ouvrière martiniquaise »⁹⁸. A l'issue de leur procès du 09 août 1951, les seize sont acquittés et leur retour en Martinique est triomphal.

Nous tenons, ici, à préciser que le but de notre propos n'est pas de nier que les ouvriers ou les militants martiniquais ne soient pas justiciables s'ils commettent un crime ou un délit. Nous voulons simplement soulever le fait que des procès de droit commun vont souvent prendre la tournure de procès politiques. Notre opinion est confortée par l'affaire de l'OJAM (Organisation de la Jeunesse Anticolonialiste Martiniquaise) qui est l'exemple même d'un procès politique.

B-Un procès politique : l'affaire de l'OJAM.

L'affaire de l'OJAM va être au devant de la scène pendant près de deux ans. Suite aux événements de 1959⁹⁹, il avait été constaté que la jeunesse martiniquaise se révélait très active dans son combat pour la réalisation de l'assimilation. Elle a remis en cause l'autorité gouvernementale et dénoncé le racisme qui sévit toujours et encore sur l'île. Une grande partie de la jeunesse n'ayant guère de moyens d'expression s'est politisée afin de faire avancer l'action pour transformer la société. Or, à l'époque, seul le PCM agit en direction des jeunes. Les étudiants martiniquais se regroupent dans des associations a-politiques qui prennent part aux luttes anticolonialistes ou démocratiques. Pour le gouvernement, notamment à partir de 1959, il faut neutraliser la jeunesse : elle prend part aux émeutes et reçoit la sympathie des jeunes soldats. Un des remèdes du gouvernement a été le service

⁹⁷ Lettre du bureau national du secours populaire français.

⁹⁸ A.Nicolas, *Histoire de la Martinique*. Paris : L'Harmattan, 1998, Tome 3, p.147.

⁹⁹ Cf. Ce chapitre Section 1, p.87.

militaire adapté qui assure la formation professionnelle du contingent et par l'émigration en France. Le préfet Grollemund conseille « d'orienter au maximum les étudiants vers les universités moins contaminées que celles de Paris et Bordeaux ». Les milieux étudiants sont surveillés par la police et les renseignements généraux.

L'affaire de l'OJAM trouve son origine dans la prise de conscience des étudiants martiniquais qui viennent en vacance au pays. Ils constatent la misère des masses, la forte répression et les atteintes aux libertés. « Il y a une prise de conscience : le système départemental qui masque le maintien du système colonial en est responsable »¹⁰⁰.

En 1962, les jeunes créent l'Organisation de la Jeunesse Anticolonialiste Martiniquaise. Dans leur manifeste qui se veut contre le colonialisme et pour la libération de la Martinique, ils décident d'agir publiquement. Ils ne veulent pas être un groupe clandestin. De plus, l'OJAM n'est affiliée à aucun parti politique mais regroupe des jeunes communistes et d'autres a-politiques. Les arrestations débutent en 1963 : douze jeunes sont arrêtés. Pour le préfet et le Conseil général (à majorité socialiste), le but de l'OJAM est de fomenter des troubles dans l'île, à la faveur desquels ils se seraient emparés du pouvoir par la violence et auraient proclamé l'indépendance de la Martinique. En somme, on accuse les jeunes, membres de l'OJAM, d'ourdir un complot contre l'intégrité de la République. Dans ce contexte où l'ONU favorise la décolonisation, les accusations d'intelligence avec l'étranger commencent. Nous en profitons ici pour illustrer notre propos qui consistait à dire que le préfet s'appuie sur la majorité au Conseil général¹⁰¹. La prise de position de l'assemblée locale dans cette affaire en est la preuve. Le Conseil général conseille au gouvernement de frapper fort pour éviter toute jacquerie. A cette fin, il propose que soient dissoutes toutes les associations de jeunes anticolonialistes. La thèse du complot est soutenue également par les socialistes. Le préfet renchérit à la radio : « les services de gendarmerie et de police ont mis à jour l'activité d'individus prétendant faire sortir la Martinique du cadre de la République...Il s'agissait d'organiser des équipes prêtes à l'action subversives sous toutes ses formes, de la propagande à la violence... »¹⁰².

Seuls le PCM, dans un premier temps, puis le PPM décident de réagir. Ils appellent à la mobilisation mais leur meeting est interdit par le préfet. A force de persévérance, de meetings, de réunions, ils acquièrent la sympathie de la population.

¹⁰⁰ A.Nicolas, *Histoire de la Martinique*. Paris : L'Harmattan, 1998, Tome 3, p.217.

¹⁰¹ Cf. Partie 1, Chapitre 2, Section 2, B-, p.48.

¹⁰² C.Darsières, *Des Origines de la Nation martiniquaise*. Paris : Désormeaux, 1974, p.221.

Par la suite, l'affaire suscitant trop d'émotion, il fut jugé bon d'expédier (de déporter pour C.Darsières) les jeunes en France. Le gouvernement y voyait un moyen d'étouffer l'affaire. Or le contraire se produisit, le procureur général de la Martinique se justifia en reprenant les mêmes arguments que le préfet et la protestation s'étendit en France. Les associations antillaises de métropole se mobilisèrent. La Ligue des Droits de l'Homme prend fait et cause pour les jeunes. Mais la répression se poursuit : des perquisitions ont lieu en France chez des étudiants antillais, des médecins martiniquais se voient refuser par le préfet leur prise de fonction à l'hôpital de Fort-de-France. Les arrestations continuent. L'arbitraire n'a plus de limites.

Mais devant la pression populaire, quatre jeunes sont libérés. Dans le même sens, le préfet conseille au ministre des DOM de faire accélérer la procédure judiciaire. Peu de temps après, l'accusation de complot contre l'autorité de l'Etat est retirée. N'est-ce pas là l'exemple d'ingérence du préfet, par le biais du ministre des DOM, dans les affaires de la justice ? Cependant le procès a toujours lieu. L'accusation reprend la thèse du complot. Mais elle est réfutée par les avocats de la défense qui prouvent que les seules preuves à charge ont été constituées par l'accusation et rappellent que l'OJAM a depuis ses débuts agi au grand jour. L'accusation est en mauvaise posture. Le ministère des DOM intervient une nouvelle fois et fait pression sur le président du tribunal. Qu'en est-il de la séparation des pouvoirs ? De plus, le ministre des DOM demande à la justice de faire intervenir des témoins à charge : « Il serait donc opportun pour le Tribunal de faire citer à sa barre un certain nombre de personnalités susceptibles de rétablir la vérité. Je me permets de vous suggérer de faire appel au préfet Grollemund... » Qu'en est-t-il de l'impartialité et de l'indépendance de la justice ?

Epilogue : treize acquittements et cinq condamnations. Celles-ci peuvent paraître paradoxales dans la mesure où le tribunal considère « qu'il n'y a en l'espèce ni attentat ni complot, ni même simple proposition de commettre un complot... » La justification de leur condamnation est qu'ils ont commis des actes tombant sous le coup de la loi pénale...mais lesquels ? Les cinq condamnés obtiendront le sursis en 1964.

Cette affaire de l'OJAM a montré comment la justice et l'Exécutif sur l'île comme en Métropole ont travaillé à maintenir la situation coloniale. A l'arbitraire policier s'est ajouté l'arbitraire judiciaire. La Martinique avec l'affaire de l'OJAM a connu, elle-aussi, sa « chasse aux sorcières ». Rappelons qu'à l'époque, le crime d'intelligence contre la République était passible de la peine de mort.

L'arbitraire préfectoral s'applique également à sa propre administration.

Section III : La toute-puissance du préfet sur l'administration martiniquaise.

A-Analyse de l'ordonnance du 15 octobre 1960.

Le préfet de la Martinique est tout puissant sur l'administration de l'île qu'il chapeaute. S'il n'a plus comme le gouverneur sous le régime colonial le pouvoir de nomination des fonctionnaires, il est encore leur supérieur hiérarchique. L'arbitraire préfectoral s'exerce toutefois sur les agents de l'administration. Cela est rendu possible par le gouvernement qui prend le 15 octobre 1960 une ordonnance visant à octroyer au préfet un pouvoir considérable : celui de révoquer les fonctionnaires. Mais avant de nous étendre sur le contenu de cette disposition, il faut nous intéresser à son visa : « Vu la loi n°60-101 du 04 février 1960 autorisant le gouvernement à prendre, par application de l'article 38 de la constitution, certaines mesures relatives au maintien de l'ordre, à la sauvegarde de l'Etat, à la pacification et à l'administration de l'Algérie ; ». Deux choses sont à relever : la première est que le gouvernement agit en vertu de l'article 38 de la constitution. Cet article stipule que « le gouvernement peut, pour l'exécution de son programme, demander au Parlement l'autorisation de prendre par ordonnance, pendant un délai limité, des mesures qui sont normalement du domaine de la loi ». Cela signifie que cette ordonnance a été prise avec l'accord du Parlement. Cela veut donc dire que l'ensemble du pouvoir central approuve le fait qu'il faille sévir outremer. Remarquons également que l'article 38 prévoit un délai limité. Or pour l'ordonnance du 15 octobre 1960, elle ne sera abrogée qu'en 1981. Le pouvoir central a une vision extensive de la signification qu'il faut donner au terme « délai limité ». Ensuite, il faut constater que le gouvernement vise une loi qui concerne l'Algérie ou plutôt le maintien de l'ordre en Algérie. A l'époque, l'Algérie est en pleine guerre civile. C'est-à-dire que l'on compare les agitations qui se produisent en Martinique avec la guerre civile qui sévit en Algérie « *Pendant la guerre d'Algérie, le pouvoir a assimilé l'opposition d'outremer à*

l'opposition en Algérie, le FLN »¹⁰³. Dès lors, il faut s'attendre à ce que le contenu de l'ordonnance soit répressif.

Enfin ce visa traduit bien l'état d'esprit du gouvernement d'alors dont le but était de mener à l'égard de la Martinique, une politique essentiellement répressive visant à brider toute revendication, à pérenniser le système colonial.

Intéressons-nous maintenant au corps de l'ordonnance : celle-ci ne contient que deux articles dont le premier est le plus important : « Les fonctionnaires de l'Etat et des établissements publics de l'Etat en service dans les DOM dont le comportement est de nature à troubler l'ordre public peuvent être, sur la proposition du préfet et sans autre formalité, rappelés d'office en métropole par le ministre dont ils dépendent, pour recevoir une nouvelle affectation.

Cette décision de rappel est indépendante des procédures disciplinaires dont ces fonctionnaires peuvent faire l'objet. Elle est notifiée par l'intermédiaire du préfet qui peut prendre toutes mesures nécessaires à son exécution ».

Le deuxième article ne concerne que l'exécution de l'ordonnance et sa publication. Cette ordonnance donne donc des pouvoirs considérables au préfet sur l'administration locale. Pour A.Nicolas, c'est le rétablissement de la lettre de cachet. En effet, le texte de l'ordonnance attribue au préfet un pouvoir discrétionnaire, subjectif qui tend à l'opportunité. L'ordonnance précise : « dont le comportement est de nature à troubler l'ordre public ». L'appréciation du comportement est laissée au représentant de l'Etat sur l'île c'est-à-dire que si le préfet, pour une raison ou une autre, n'a pas d'affinités avec un fonctionnaire quelconque, il peut le révoquer. Ensuite la révocation du fonctionnaire tient à la définition de l'ordre public telle que donnée par le préfet. Or dans les années soixante, en Martinique, un simple regroupement de quelques personnes nuit à l'ordre public. Le trouble à l'ordre public pendant les quarante années qui ont suivi la départementalisation a regroupé beaucoup de choses souvent de petite importance. Cela laisse donc au préfet une grande liberté d'action.

En outre, cette révocation se fait « sur la proposition du préfet et sans autre formalité ». « Sur la proposition » pourrait laisser penser que le fonctionnaire proposé par le préfet n'est pas obligatoirement révoqué si le ministre dont il dépend ne le juge pas opportun. Or nous avons considéré jusqu'à maintenant que c'était le préfet lui-même qui révoque. Il ne s'agit en aucun cas d'une erreur de notre part. Nous voulons juste insister sur le fait qu'aux vues du contexte

¹⁰³ C.Darsières, Entretien du 08 avril 2002.

de l'époque, les ministres faisaient pleine confiance au préfet donc lorsque ce dernier propose une révocation, elle est entérinée dans les plus brefs délais. Il faut, également, ajouter que les préfets recevant leurs ordres de la Métropole, il était censé aller dans le même sens que le gouvernement.

L'ordonnance précise également que la révocation se fait « sans aucune formalité ». Cette expression renforce le caractère exceptionnel du texte. En effet, le principe de légalité exige en matière administrative que toute décision soit motivée, notamment quand elle revêt une telle importance. Or en l'espèce, ne prévoir aucune formalité signifie que le préfet n'a pas à motiver sa décision. L'ordonnance frôle donc l'illégalité mais le Conseil d'Etat n'a pas relevé cet écueil juridique. La haute juridiction administrative a, en effet, et de jurisprudence constante, décidait que les arrêtés de révocation pris par le préfet étaient inattaquables à partir du moment où il n'était pas motivé. Le CE a par là-même relevé que la motivation n'était pas obligatoire. *« J'ai toujours assimilé cette ordonnance à un acte de l'Etat français sous Pétain qui disait que le chef de l'Etat pouvait révoquer un fonctionnaire sans avoir à donner de motif »*¹⁰⁴.

La deuxième partie du premier article précise enfin que le préfet est chargé de l'exécution de la décision de rappel. Le représentant de l'Etat est donc maître de la révocation en son entier, de la proposition à l'exécution. C'est donc un pouvoir considérable qu'il détient. Il l'est d'autant plus que sous le régime colonial, le gouverneur n'avait pas un tel pouvoir. En effet, le gouverneur avait un pouvoir de révocation mais celui-ci ne concernait que les fonctionnaires qu'il nommait lui-même c'est-à-dire des postes de peu d'importance. Cela veut donc dire qu'avec la départementalisation, en matière de fonction publique, on a fait pire que sous la colonisation. Cette ordonnance trahit donc bien l'esprit du gouvernement et des exécutants d'alors.

¹⁰⁴ C.Darsières, Entretien du 08 avril 2002.

B-La mise en œuvre de l'ordonnance du 15 octobre 1960.

Les préfets, forts des nouveaux pouvoirs qu'ils obtiennent avec l'ordonnance du 15 octobre 1960, s'en sont faits les exécutants zélés. Ainsi en 1961, le préfet Parsi rappelle en France six fonctionnaires dont cinq Martiniquais. Notons que parmi ces six fonctionnaires se trouvent le secrétaire général du PCM, son secrétaire adjoint, le responsable des jeunesses communistes, un responsable de la CGT. Déjà en 1958, le ministre des DOM avait demandé au ministre de l'Education nationale le rappel en France d'enseignants martiniquais mais sans suite. Avec l'ordonnance, la chose est plus facile. Les révocations continuent. En 1961, un arrêté de révocation touche le procureur Jacquemin qui s'était prononcé sur l'affaire Nouvet¹⁰⁵.

La majorité des fonctionnaires révoqués sont des militants ou des cadres du PCM. L'intention de brider le parti est donc claire. Les préfets ont d'ailleurs reçu des instructions dans ce sens : « Les Préfets devront veiller à la lutte contre toutes les manifestations de séparatisme dans les DOM, soit du fait des fonctionnaires... »¹⁰⁶.

L'ordonnance s'applique également aux trois autres DOM. Ces révocations multiples attirent l'attention de l'opinion française. Pour illustrer notre propos, nous prendrons l'exemple d'Yvon Leborgne, professeur de philosophie en Guadeloupe et surtout communiste, rappelé en France en 1971. Ce dernier a décidé de se battre contre cette décision injuste et arbitraire. Affecté en Corse, il commence une grève de la faim mais pour cela, il se rend à Nice. Sa cause commence à toucher l'opinion grâce à la mobilisation des associations antillaises, notamment parisiennes, et des journaux de gauche comme l'Humanité.

« Il a fallu qu'on fasse une grève de la faim pour qu'on arrête cette manie de se débarrasser des fonctionnaires qui avaient simplement le tort de ne pas être pro-gouvernemental alors on a mis la pédale douce et puis la gauche est arrivée au pouvoir et elle a abrogé l'ordonnance »¹⁰⁷.

¹⁰⁵ Cf. Ce chapitre, Section 1, C-, p.94.

¹⁰⁶ A.Nicolas, *Histoire de la Martinique*. Paris : L'Harmattan, 1998, Tome 3, p.202.

C-Le long règne de l'ordonnance de 1960.

L'ordonnance de 1960 n'est abrogée qu'en 1981 avec l'arrivée au pouvoir de la gauche. Les préfets ont donc pu user de ce pouvoir extraordinaire pendant près de vingt-et-un ans, ce qui est extrêmement long pour une disposition censée avoir une durée limitée. Pourtant au lendemain de sa publication, les élus martiniquais en demandent l'abrogation et maintiennent cette demande jusqu'en 1981. Cette longévité montre bien l'intention des différents gouvernements de maintenir un régime d'exception outremer. « **C'est une idée qui n'est pas venue même pendant la guerre d'Algérie en France. Il n'est pas venu à l'idée d'appliquer un texte comme ça en France. C'étaient les préfets d'outremer qui pouvaient le faire** »¹⁰⁸.

En 1964, le député martiniquais, V.Sablé, lors de la discussion de loi portant sur la modification du statut des fonctionnaires, demande à ce qu'un article prévoyant l'abrogation de l'ordonnance de 1960 soit inséré dans la loi. Il réitérera sa demande en 1972. Pour ce dernier, il s'agit d'abroger une disposition qui, selon lui, favorise les agitations et « dont la seule existence a causé plus de troubles dans les consciences qu'elle n'a contribué à maintenir l'ordre et la concorde civile dans nos régions ». Il ajoute à raison que cette ordonnance crée une différence entre les fonctionnaires métropolitains et les fonctionnaires domiens. « Cette ordonnance était liée aux pouvoirs spéciaux accordés au gouvernement le 04 février 1960 pour la sauvegarde de l'Etat, la pacification et l'administration de l'Algérie, ce qui, manifestement, ne concernait pas les Antilles et sa survivance est indéfiniment regrettable alors que la guerre d'Algérie est depuis longtemps terminée et que celle des Antilles, de toute évidence, n'aura pas lieu »¹⁰⁹. « La prolongation de cette situation pouvait laisser supposer...que la sauvegarde de l'Etat restait en péril seulement dans nos départements, si profondément attachés à la France »¹¹⁰.

¹⁰⁷ C.Darsières, Entretien du 08 avril 2002.

¹⁰⁸ C.Darsières, Entretien du 08 avril 2002.

¹⁰⁹ V.Sablé, *Les Antilles sans complexe*. Paris : G.-P Maisonneuve et Larose, 1972, p.200.

¹¹⁰ V.Sablé, *Les Antilles sans complexe*. Paris : G.-P Maisonneuve et Larose, 1972, p.307.

Nous avons vu tout au long de ce chapitre combien les préfets ont fait preuve de zèle dans les mesures arbitraires qu'ils ont prises ou faites appliquer. Notre opinion est renforcée, par le fait que les préfets étaient également chargés de contrôler les modes d'expression. Ils ont ainsi interdit nombre d'articles de journaux, de multiples réunions publiques et manifestations, censurés les ondes radiophoniques. Les préfets se sont inscrits dans le droit fil des pratiques gubernatoriales adaptant leur manière de faire à l'air du temps. La motivation de leur action trouve essentiellement son origine dans la volonté qu'avait la France de conserver français les DOM donc la Martinique au moment où son empire colonial se disloquait.

« C'est insupportable. Je n'arrive pas à comprendre comment on a pu prendre de telles positions. A mon avis, ces positions ont été prises par le pouvoir central parce qu'à la fin de la guerre d'Algérie, la France était dans des guerres coloniales¹¹¹.

« La vérité est que désormais aux Antilles rien n'est sûr que le pire. Il n'y a plus de constitution, ni de droits de l'Homme et du Citoyen, il n'y a plus de liberté politique. Il n'y a qu'un règne : celui du bon plaisir, le bon plaisir du Ministre, le bon plaisir du Préfet. Désormais rien n'est à l'abri de l'arbitraire : ni l'emploi, ni la résidence, ni la personne »¹¹².

¹¹¹ C.Darsières, Entretien du 08 avril 2002.

¹¹² A.Césaire, Discours à l'Assemblée nationale du 05 octobre 1961.

CHAPITRE 2 :
LA PARTIALITE
DE
L'ACTION PREFECTORALE.

Dans ce chapitre, nous nous pencherons sur les « manœuvres » du préfet. Nous parlerons de manœuvres dans la mesure où les actes, qui se placent au bord de la légalité, relèvent en dernier ressort du représentant de l'Etat. Il sera question de montrer que ne seront recherchées ni l'égalité ni la régularité mais l'intérêt de l'autorité.

Nous avons choisi pour illustrer notre propos de prendre pour exemple le cas de la fraude électorale (Section 1) et le maintien du pacte colonial (Section 2). Il faut relever que ces pratiques ne sont pas nouvelles et qu'elles avaient déjà cours lors du régime des gouverneurs.

SECTION I : La persistance de la fraude électorale.

Pour S.Jacquemart, « les consultations électorales présentent dans les DOM, des traits caractéristiques...(elles) peuvent y être dures, voire physiquement violentes...L'intervention du juge est souvent devenue nécessaire car le déroulement des élections s'est effectué encore dans l'irrégularité »¹¹³.

A l'époque des gouverneurs déjà, la fraude électorale est courante. Il ne s'agit pas ici d'affirmer que la fraude électorale est le fait exclusif du gouverneur mais il a été à l'origine ou à la conclusion de nombres d'entre elles.

En 1849, au lendemain de l'abolition de l'esclavage et de l'introduction du suffrage universel, des élections législatives ont lieu. V.Schoelcher se présente contre la coalition des esclavagistes soutenus par des Affranchis. Les anciens esclaves étant plus nombreux, l'élection de V.Schoelcher ne fait aucun doute. Mais, à la surprise générale, il est battu. Il y a eu sûrement fraude, une fraude qui, à l'époque, a dû prendre la forme d'une pression matérielle du planteur menaçant de licenciement les ouvriers. En effet, les Noirs ne sont plus esclaves mais, pour assurer leur survie, ils restent fortement dépendants de leurs anciens maîtres.

V.Schoelcher se présente également en Guadeloupe mais, là encore, il est victime de la fraude : un béké, usinier, a distribué à ses ouvriers des bulletins au nom des adversaires de V.Schoelcher. Le jour de l'élection, l'urne non dépouillée est enlevée de la mairie et transportée sans escorte de gendarmerie dans une autre commune. Malgré ces irrégularités,

¹¹³ S.Jacquemart, *La question départementale outremer*. Paris : PUF, 1983, p.203.

V.Schoelcher est déclaré élu. Le gouverneur fait un recours en annulation et l'élection est annulée.

« Quand on donna aux masses des Antilles le droit de vote, elles en firent bon usage, dans l'ordre et avec le sérieux que l'acte exigeait et continue d'exiger. Mais, par contre, cet autre fait est là aussi, tout autant fait d'histoire : dès les premières élections aux Antilles, la candidature officielle était née, la partialité de l'administration était annoncée »¹¹⁴.

En 1919, des élections partielles sont organisées dans le canton de Fort-de-France, qui comprend Fort-de-France et la commune voisine de Schoelcher, pour désigner six conseillers généraux au scrutin de liste. Cette élection est très importante puisque, de son résultat, dépend la majorité au Conseil général. L'enjeu est d'autant plus capital que l'élection oppose le leader socialiste, J.Lagrosillière, et le leader radical, maire de Fort-de-France, V.Sévère. mais l'élection semble jouée d'avance. En effet, V.Sévère bénéficie d'un fort soutien dans sa commune qui compte 4500 électeurs de plus qu'à Schoelcher, commune favorable à J.Lagrosillière.

Lors du dépouillement à Fort-de-France, le président sévériste du bureau de vote de la mairie proclame les résultats : les radicaux obtiennent 3220 voix contre 385 pour les socialistes. Le sort de l'élection semble joué puisque, dans tous les cas, les résultats de Schoelcher ne pourront rien changer. Or, contre toute attente, la liste socialiste recueille 6156 suffrages à Schoelcher. Les radicaux sont battus. Il est évident qu'il y a eu fraude. En effet, en une nuit, à la veille du scrutin, un juge de paix a inscrit sur les listes électorales par jugement 5282 électeurs supplémentaires à Schoelcher. De ce fait, cette commune devient plus importante au plan électoral que Fort-de-France. Mais l'issue de l'élection n'est pas trouvée. A réception du procès verbal de Schoelcher, le président du bureau de vote de Fort-de-France, se rendant compte de la fraude, inverse les résultats et c'est la liste sévériste qui est déclarée élue. L'élection est annulée en 1920.

Qu'en est-il du gouverneur dans cette affaire ? Nous rappellerons simplement ici que les juges de paix sont nommés par le gouverneur, plutôt qu'une nomination, il s'agit d'une cooptation. Si le juge de paix a pris l'initiative d'inscrire en une nuit plus de 5000 électeurs sur les listes, c'est qu'il a reçu des instructions.

Les gouverneurs ont également utilisé des techniques plus directes. Ainsi le gouverneur Richard, surnommé le roitelet, à l'occasion des élections cantonales de 1925, suspend purement et simplement le maire du Carbet et son premier adjoint. Les électeurs,

¹¹⁴ C.Darsières, *Des Origines de la Nation martiniquaise*. Paris : Désormeaux, 1974, p.159.

pour protester, font la grève des urnes. Au Diamant, les gendarmes tirent sur la foule qui proteste contre un transport contestable d'urne : dix morts.

A Ducos, on se débarrasse des conseillers généraux de l'opposition en ordonnant aux gendarmes de leur tirer dessus. Les gendarmes n'ont pas été poursuivis.

Avec la départementalisation, ces méthodes ont continué : des élections en 1951 et 1965 sont annulées pour constitution tardive du bureau de vote, pour disparition de listes d'émargement, pour ouverture tardive des urnes après le début du scrutin et pour entrave à la liberté d'accès à la salle de vote alors qu'aucun motif d'ordre public ne le justifie.

La manipulation des listes électorales n'a pas non plus disparue : Ainsi à l'occasion du référendum de 1962 visant à autoriser ou non le gouvernement à négocier avec le FLN, sur le procès verbal de dépouillement de la commune de Schoelcher, on peut lire : 3045 inscrits ; 3045 votants ; 3045 oui. *« Alors...que l'intégralité des gens qui ont voté oui, c'est déjà curieux parce qu'il y avait en Martinique deux ou trois gars de tempérament du FLN, il y avait des Métropolitains qui étaient des pieds-noirs qui n'acceptaient pas la fin de la guerre d'Algérie. Mais aller dire que tous les inscrits étaient allés voter, fallait le faire ! Et le type ne l'a fait que parce qu'il savait qu'il était couvert par le préfet »¹¹⁵.*

En 1969, De Gaulle organise le référendum sur la régionalisation. Le PPM recommande l'abstention estimant que le peuple martiniquais n'est pas concerné. De ce fait, et faute d'assesseurs, le scrutin à Fort-de-France ne peut s'ouvrir qu'avec une demi-heure de retard. Pour palier ce contretemps, le préfet, en violation du Code électoral, repousse de dix-huit à vingt heures, la clôture du scrutin alors qu'il lui est fait obligation d'en aviser les électeurs au moins cinq jours avant le scrutin. En outre, cette mesure n'a pas grand intérêt puisque avec le décalage horaire, le sort de De Gaulle est fixé. Pour C.Darsières, cette opération n'a eu pour seul but que de malmener le PPM en lui attribuant la carence en personnel pour mener à bien l'élection.

Ensuite, avec le préfet Terrade, on voit réapparaître le système de la candidature officielle : lors des municipales de 1971, le préfet, par voie radio et télévisée, peu avant l'ouverture de la campagne électorale, annonce l'accélération de la distribution de l'aide aux victimes de la tempête tropicale qui a ravagé l'île en 1970. Cela n'aurait pu être qu'une preuve de la bonne volonté de l'administration préfectorale, si le représentant de l'Etat n'avait eu de cesse de répéter que cette mesure n'avait été rendue possible que par l'intervention du chef de

¹¹⁵ C.Darsières, Entretien du 08 avril 2002.

l'organisation des secours qui n'était autre que l'adversaire d'A.Césaire à la mairie de Fort-de-France.

Toujours lors des élections municipales de 1971, la foule ayant brisé les urnes dans une commune du sud pour empêcher une tentative de fraude, le préfet, en contradiction avec le Code électoral qui lui faisait obligation de respecter un délai de quinze jours pour organiser de nouvelles élections, prend un arrêté le seize mars pour faire voter le vingt-et-un.

Egalement, l'adversaire de A.Césaire à Fort-de-France, utilisant des affiches blanches ou tricolores alors que le Code électoral l'interdit formellement, l'administration préfectorale ne dit mot.

Il faut rappeler que la mission du préfet est de brider le PCM et d'étouffer toute dérive autonomiste. Ainsi à la fraude électorale, s'ajoute également l'intimidation lors des élections : d'une part, par la force physique. Lors d'une élection à Ducos, des policiers en armes patrouillent aux environs du bureau de vote. Ils avaient été envoyés là par le préfet dans un souci de maintien de l'ordre public. Or cet ordre public n'était pas menacé. L'opération n'eut pour seule conséquence, et ce devait être le but recherché, d'empêcher ou de dissuader les électeurs de se rendre aux urnes.

Il y avait d'autre part le témoin du préfet, mesure propre aux DOM. C'était une personne désignée par le préfet pour vérifier que les élections se déroulaient normalement. Il avait pour mission de faire un rapport au représentant de l'Etat. Or dans leur rapport, ces derniers incriminaient régulièrement le personnel qui était en charge de l'organisation de l'élection. **« La fraude électorale était encouragée par l'administration préfectorale »¹¹⁶.**

Autre moyen trouvé par le préfet pour faire élire des personnes qui lui étaient favorables, et par là-même amoindrir l'influence des forces protestataires : procéder à un nouveau découpage des circonscriptions électorales. C'est le cas en 1949 pour les élections cantonales. « Désormais chaque commune constitua un canton, sauf Fort-de-France qui en comptait quatre dont l'un, celui du centre-ville, fut une merveille de charcutage pour circonscrire un électorat bourgeois limité, bien entendu hostile au PC »¹¹⁷. Ce nouveau découpage fut efficace puisque trois cantons sur quatre furent conquis par les communistes mais le dernier non. Il fut remporté par le candidat adverse au second tour après que le centre-ville ait été mis en état de siège.

¹¹⁶ C.Darsières, Entretien du 08 avril 2002.

¹¹⁷ A.Nicolas, *Histoire de la Martinique*. Paris : L'Harmattan, 1998, Tome 3, p.143.

Toutes ces manipulations n'avaient qu'un but ; faire passer une majorité sur laquelle le préfet pourrait se reposer : « L'Assemblée départementale s'emplantant d'élus devant leur mandat ou le maintien de celui-ci au pouvoir devint une manière de chambrette d'enregistrement d'où, évidemment, rien qui fut même réformiste, ne pouvait sortir »¹¹⁸. Nous rappelons ici que le préfet s'appuyait sur une majorité pour mettre en application les directives qu'il recevait. Pour se faire, il organisait ou approuvait la fraude électorale. Les directives, que le représentant de l'Etat recevait, concernaient notamment le domaine économique, secteur où la partialité préfectorale est encore flagrante.

SECTION II : Le maintien du pacte colonial.

A-Le pacte colonial.

Le pacte colonial a été mis en place sous l'Ancien régime. Comme le relève, X.Yacono dans son Histoire de la colonisation française¹¹⁹, le terme de pacte colonial est mal utilisé pour parler de l'Exclusif car « il n'y eut jamais de contrat entre les colons (et encore moins les Indigènes) et la France imposant sa volonté.

L'Exclusif se résume par trois règles fondamentales :

- la colonie ne peut pas vendre ses produits à l'étranger de manière à les réserver au marché métropolitain.
- la colonie ne peut pas acheter des produits à l'étranger et ne peut pas non plus établir sur son sol des industries manufacturières afin de réserver le marché local à l'industrie de la Métropole.
- le transport maritime des marchandises est réservé à l'armée métropolitaine.

Avec ce système, la colonie n'est qu'une terre d'exploitation dont le seul but est de favoriser l'économie de la Métropole. En effet, cette dernière n'est pas obligée de faire jouer la concurrence pour ses approvisionnements tout comme elle n'est pas soumise à la concurrence

¹¹⁸ C.Darsières, Des Origines de la Nation martiniquaise. Paris : Désormeaux, 1974, p.163.

¹¹⁹ X.Yacono, Histoire de la colonisation française. Paris : PUF, 1993, 127p.

quant à ses exportations. Si les colons sont les interlocuteurs de la Métropole et qu'ils trouvent toujours acheteur pour leurs marchandises, le système ne leur est pas favorable. C'est pourquoi, ils ont manifesté leur mécontentement et favorisé le développement de la contrebande. Pour contrecarrer ces problèmes, est mis en place l'Exclusif mitigé qui permet aux planteurs de commercer dans une certaine mesure avec l'étranger. Après l'épisode révolutionnaires, l'Exclusif est remis en vigueur en 1805. le gouverneur, par le biais de l'ordonnance de 1827, l'a en charge : article 20 : « le gouverneur arrête chaque année pour être soumis à approbation de notre ministre de la marine :

L'état des dépenses à faire dans la colonie pour le service à la charge de la Métropole...

L'état des approvisionnements dont l'achat doit être fait dans la colonie ou l'envoi effectué par la Métropole ».

La conquête coloniale a été une entreprise commerciale et le gouverneur a pour mission de permettre le bon fonctionnement de celle-ci. »

B-Un Exclusif déguisé après la départementalisation.

Avec la départementalisation, l'Exclusif est censé disparaître. Les échanges entre la Métropole et les DOM doivent se régulariser. La libre-entreprise doit être favorisée sur le territoire de la Martinique. Il n'en est rien.

Si de 1905 à 1948, la balance commerciale est favorable en Martinique, après la départementalisation, le déficit commercial se creuse. En 1970, la valeur des importations est cinq fois plus élevée que la valeur des exportations. Avec l'augmentation de la population et la hausse de la consommation, la Martinique dépend de plus en plus de l'extérieur. Cette situation, si elle est défavorable à l'île, est favorable aux importateurs français et à leurs intermédiaires. En dix ans, la valeur de la tonne importée augmente de 51% alors que celle de la tonne exportée ne progresse que de 16%. Or la Martinique importe de plus en plus tandis qu'elle exporte de moins en moins et exclusivement vers la Métropole. De ce fait, il y a un quasi monopole des échanges entre la France et la Martinique permettant à la première de dicter les prix dans les deux sens c'est-à-dire : acheter au plus bas prix et vendre au meilleur

prix. Pour A.Nicolas, « tout cela témoigne que le commerce conservait toutes les caractéristiques du type colonial »¹²⁰.

Le maintien de l'Exclusif relève d'une volonté du pouvoir central mais cette aspiration est correctement relayé au plan local par le préfet :

- la Martinique continue à acheter tous les produits qui lui sont vitaux à la Métropole (70.6% des importations). Avec l'augmentation de la population, ces importations s'accroissent. Mais le plus étonnant, c'est que certaines denrées importées se retrouvent sur le sol martiniquais : les fruits, le sucre retourné raffiné de France.

Pour parer à cela, pourquoi ne pas industrialiser l'île (industrialisation jusque là rendue impossible par l'Exclusif)? C'est évident mais encore faut-il que les projets se concrétisent. Or le veto ou la lenteur préfectorale freinent le développement industriel. Ainsi des armateurs japonais informés du fait que la Martinique était entourée de mers poissonneuses avaient proposé la formation d'une conserverie importante de poisson. Le préfet posa des conditions si contraignantes que le projet fut abandonné...

Il avait été décidé afin de favoriser la création d'industries de constituer une zone industrielle. Le Conseil général avait, à cet effet, cédé un terrain à la Chambre de commerce qui n'attendait plus que l'autorisation du préfet pour réaliser l'acquisition. Elle dut attendre vingt deux mois. De plus, la superficie de vingt hectares initialement prévue fut ramenée à onze hectares.

A travers, ces différents exemples, on peut penser que les difficultés d'industrialisation de la Martinique, ont profité à la Métropole puisque parallèlement les importations martiniquaises augmentées.

Le premier volet du pacte colonial persistait.

- la Martinique exporte majoritairement vers la Métropole. 76% des exportations en 1967. 89% en 1969. Mais pour ce qui est du volume, et c'est pour cela qu'il y a déficit de la balance commerciale, il ne fait que baisser : en quatre ans, les exportations de sucre sont divisées par quatre : cet effondrement est dû principalement à la surproduction de sucre sur le marché mondial. De plus, les producteurs de sucre de betterave français ne voient pas d'un mauvais œil la disparition des concurrents martiniquais. Par la suite, les quatre dernières sucreries seront rachetées par ces mêmes producteurs pour être fermées les unes après les

¹²⁰ A.Nicolas, *Histoire de la Martinique*. Paris : L'Harmattan, 1998, Tome 3, p.254.

autres. Seule la sucrerie du Galion à Trinité subsiste aujourd'hui, propriété d'une société d'économie mixte où les collectivités locales sont majoritaires.

Les exportations de rhum ont chuté de vingt mille hectolitres en huit ans. Les besoins en alcools au lendemain de la guerre ayant été vite satisfaits, le gouvernement a accentué les effets de blocage du contingentement. Rappelons d'ailleurs, qu'en matière de contingentement, le préfet a reçu les prérogatives du gouverneur. Le contingent est partagé en dix tranches annuelles que le gouvernement débloque selon les besoins du marché. De ce fait, la totalité du contingent n'est pas vendue. Pour Soleillant, cette mesure a « permis la résorption du rhum entreposé en France continentale »¹²¹. Il serait plus juste de dire que la France pouvant à nouveau assurer une production en alcool, il n'est plus nécessaire d'avoir recours au rhum. Parallèlement, les taxes de consommation augmentent provoquant une mévente du rhum. Extrait du rapport de la commission gouvernementale du troisième plan : « Indiscutablement, à l'origine, le contingentement a été dirigé contre les producteurs d'outremer. Il a pour but d'assurer la protection des alcools métropolitains contre des importations de rhum qui, surtout après la guerre, étaient en progression constante ».

Il en va de même pour la banane qui doit faire face à la fragilité de sa culture et au développement de la banane africaine d'où un passage de plus de douze millions de tonnes exportées à cent cinquante trois mille tonnes en 1971.

Ainsi en 1955, le prix de la tonne vendue est de 60754 anciens francs, le prix de la tonne achetée est de 95448 anciens francs. Soit un déséquilibre de 34694 anciens francs par tonne. En 1966, le prix de la tonne vendue est de 148847 anciens francs, le prix de la tonne achetée est de 262533 anciens francs. Soit un déséquilibre de 113686 anciens francs.

- enfin le monopole du transport de marchandise est conservé. Il est assuré par la compagnie générale transatlantique. A cela s'ajoute une augmentation de 12.5% du coût du frêt qui est confirmée par le préfet et même porté à 15%.

Ce monopole vaut aussi bien pour le transport par mer en vertu du Code des douanes que pour le transport par air en raison d'une loi de 1930.

Le pacte colonial persiste mais s'accroît également après la départementalisation.

¹²¹ E.Soleillant, « L'administration préfectorale dans les départements français d'Amérique ». La Revue Administrative, juillet-août 1951, p.365.

Dans ce chapitre, il a été question de la partialité de l'autorité préfectorale. Celle-ci s'est illustrée au niveau électoral dont les manœuvres visaient essentiellement à assurer dans les assemblées locales un soutien à l'autorité préfectorale et au niveau économique où le préfet était chargé d'appliquer les mesures favorables à l'économie métropolitaine. Il faut parler de partialité dans la mesure où toutes ses pratiques n'ont visé qu'à profiter à l'autorité préfectorale et par la même au pouvoir central.

Après la départementalisation, l'action du préfet a donc relayé celle du gouverneur encore une fois dans un seul but : sauvegarder les intérêts économiques, politiques de la puissance métropolitaine.

CHAPITRE 3 :
LA REGIONALISATION :
LA NORMALISATION DES POUVOIRS
DU PREFET.

« *Je crois qu'il a fallu arriver en 1981 pour que les choses se décantent* »¹²². Tout au long de notre entretien avec Maître Darsières, ce dernier a précisé que les attitudes du préfet se sont atténuées avec l'arrivée de la gauche au pouvoir. Moins de répression, plus de fraude électorale. Pour lui, la visite des hommes politiques métropolitain en Martinique y est également pour beaucoup : « *A partir du moment où les ministres sont venus à la mairie de Fort-de-France, où les préfets sont venus à la mairie, le climat politique s'est considérablement atténué, il n'y a plus eu cette acrimonie, cette manière l'un de voir l'autre* »¹²². En effet, auparavant, seul A.Malraux avait rencontré A.Césaire en septembre 1958. La visite de Valéry Giscard d'Estaing en 1974 fut annulée, les renseignements généraux ayant jugé qu'un complot se préparait contre le chef de l'Etat.

L'amélioration du climat politique n'est pas uniquement due aux visites des ministres en Martinique. Le statut de la Martinique évolue : au département s'ajoute la région Martinique. En outre, l'île profite de la loi de décentralisation de 1982. ces évolutions impliquent que les compétences de chacun des acteurs soient redéfinies, ou plutôt définies, puisque qu'est créé le Conseil régional.

Cette modification statutaire est le fruit de longues discussions et heurts qui débute au lendemain du vote de la loi de départementalisation (SECTION 1). En 1983, le premier Conseil régional est élu, la répartition des compétences entre la nouvelle assemblée et le préfet vont se mettre en place (SECTION 2).

SECTION I : De la critique de la départementalisation à la régionalisation.

A-La longue remise en question du statut départemental.

La critique du statut départemental est longue. En effet, elle débute au lendemain du vote de la loi de départementalisation pour s'atténuer dans les années quatre-vingt. Avant cela, elle atteint des sommets dans les années soixante-dix où les élus martiniquais sont favorables à l'indépendance. Ces critiques prennent leur source dans la lente assimilation des

¹²² C.Darsières, Entretien du 08avril 2002.

lois métropolitaines à la Martinique. A.Césaire, comme nous l'avons vu, sera l'un des premiers à dénoncer la situation coloniale qui se pérennise. Sa critique est d'autant plus forte qu'il a été le rapporteur de la loi de départementalisation et que, en conséquence, la dénaturation de cette dernière lui donne l'impression d'avoir été trompé par le gouvernement central. Cadre du PCM, il assiste à la forte mobilisation des militants communistes qui, par le biais de grèves et de réunions publiques, tentent de faire avancer les choses. Mais, ils se heurtent à la répression policière¹²³ sous les ordres du préfet. « Dès 1954, A.Césaire dénonce, à la tribune de l'Assemblée nationale, la départementalisation de l'outremer comme relevant d'une « politique de duperies et de tricherie ». On commença à percevoir l'assimilation par la départementalisation comme une perversité institutionnelle visant, de manière directe, à maintenir les anciennes colonies dans une dépendance de caractère colonial à l'égard de la Métropole alors même que l'idée d'un développement économique n'avait jamais été pensée en tant que telle à l'intention des DOM »¹²⁴. Cela a amené A.Césaire à écrire en 1955 Le Discours sur le Colonialisme¹²⁵, œuvre dans laquelle il dénonce l'action déshumanisante de la colonisation tant pour le colonisateur que pour le colonisé. En 1956 le député-maire de Fort-de-France démissionne du PC jugeant que ce dernier ne se préoccupe pas assez de la question coloniale. A.Césaire est convaincu que le PC est trop inféodé à Moscou et qu'il n'envisage que la supériorité omnilatérale de l'occident. A la suite de cette démission, le PCM axe plus son idéologie sur la prise en compte des particularités culturelles et politiques du pays. Deux ans plus tard, A.Césaire crée le PPM. PPM et PCM vont dès lors militer en faveur de l'autonomie. Les partis de gauche martiniquais préciseront bien qu'il ne s'agit en aucun cas de demander l'indépendance mais d'obtenir qu'ils puissent gérer directement leurs propres affaires tout en restant dans le cadre français pour les domaines concernant l'ensemble de la Nation. C'est pourquoi, dans un premier temps, les leaders martiniquais appellent à voter « non » au référendum visant à l'approbation de la constitution de 1958 dans laquelle était consacré le statut départemental de 1946 à peu de chose près. Mais A.Césaire obtient que « les franchises traditionnelles de la Martinique », à savoir la gestion des affaires économiques par le Conseil général et un pouvoir d'adaptation des lois (cette dernière mesure sera mise en place mais détournée de son esprit¹²⁶), seraient respectées. Une sorte de contrat

¹²³ Cf. Partie 2, Chapitre 1, p.85.

¹²⁴ R.Désiré, Contribution à la question institutionnelle aux Antilles-guyane. Quelle autonomie pour la Martinique dans le cadre de la République, décembre 2001, p 13.

¹²⁵ A.Césaire, Discours sur le Colonialisme. Paris : Réclame, 1950.

¹²⁶ Cf. Partie 1, Chapitre 3, Section 2, B-, p.67.

avait donc été passé entre le PPM et l'Etat français : ce fût le temps de la départementalisation adaptée mais sous prétexte de donner des prérogatives à l'assemblée locale, les pouvoirs du préfet furent renforcés. Devant la persistance des difficultés économiques, de la détresse sociale et de l'exubérance de la répression, une volonté d'indépendance apparaît qui consiste à demander la séparation des DOM d'avec la France. Le mouvement indépendantiste est réprimé fortement, le courant assimilationniste restant fort. C'est donc une nouvelle fois la voie autonomiste qui est envisagée. Il faut relever qu'au sein de ce courant autonomiste, des militants indépendantistes étaient présents et exercés une certaine influence. A.Césaire dira à ce sujet : « Si la France continue à montrer ce visage, nous, les autonomistes, risquons d'être dépassés par les indépendantistes. Le choix se fera alors entre l'âme et le ventre et les jeunes sauront faire ce que nous n'avons pas osé : ils choisiront l'âme »¹²⁷. En effet, en 1973, un universitaire B.Lomas estime que le PPM compte 40% d'indépendantistes.

Le principe d'autonomie a évolué avec le temps : d'abord, il s'agissait d'obtenir le droit pour les collectivités locales de pouvoir gérer les affaires propres à la Martinique. Dans un second temps, l'autonomie est envisagée comme une étape, qui, à plus ou moins long terme, pourrait conduire à l'indépendance. Ainsi en 1973, le mot d'ordre au Congrès du PPM est : « Autonomie, étape dans l'histoire du peuple martiniquais ». L'autonomie n'est plus présentée comme le statut idéal pour la Martinique, susceptible de régler tous les problèmes. Elle devient un simple moment dans la longue marche du peuple martiniquais vers son émancipation totale. A.Césaire déclare ainsi lors d'un meeting que le jour où le peuple martiniquais aura choisi démocratiquement dans quel régime, sous quel statut politique, il veut vivre... « ce jour-là, il n'y aura personne pour regretter les temps archaïques, les temps barbares de la départementalisation ». En somme, l'idée d'une Nation martiniquaise est envisagée. Cette nouvelle attitude est le fruit de la Convention du Morne-Rouge qui a été l'opportunité pour les tenants de la thèse autonomiste guadeloupéenne, réunionnaise, guyanaise et martiniquaise d'une réflexion plus précise sur le concept d'autonomie.

La Convention du Morne-Rouge a eu lieu du 16 au 18 septembre 1971. Elle fait suite à la visite de P.Messmer, ministre des DOM, qui, en mai, avait annoncé, encore une fois, l'intention gouvernementale de rénover le statut départemental à l'occasion de la réforme régionale en préparation pour la Métropole. Il précisa que la volonté du gouvernement n'était pas de conduire progressivement les DOM à une quelconque autonomie voire à

¹²⁷ C.Kiejman, « Martinique et Guadeloupe-Départements français ou terres étrangères ». Le Monde diplomatique, octobre 1971.

l'indépendance mais de modifier les statuts administratifs en restant dans le cadre de la République française.

La Convention du Morne-Rouge est l'occasion pour les partis autonomistes de préciser leurs revendications. Elles sont claires : que les DOM soient reconnus en tant qu'Etats autonomes. Une autonomie qui prévoit une union avec la France. Cela veut dire qu'une réforme des collectivités territoriales dans le cadre français telle que l'exposait P.Messmer n'était pas envisageable.

Durant cette rencontre, les DOM sont élevés au rang d'entités nationales où ce sont les peuples « eux-mêmes qui démocratiquement et en toute souveraineté détermineront leur destin ». Les participants ont pleine conscience de ce que cette déclaration implique. C'est pourquoi ils présentent également leur projet de fonctionnement de l'Etat autonome : ce dernier serait doté d'une assemblée délibérante élue au suffrage universel ; d'un Exécutif responsable devant l'assemblée et d'un organisme de coopération avec la France. Une sorte de nouvelle Union française. Ces différentes institutions auront de multiples pouvoirs comme celui d'élaborer et d'exécuter les plans de développement, gestion du commerce interne et extérieur, réglementer le crédit et l'épargne, déterminer le régime fiscal et douanier, contrôler la fonction publique et l'administration judiciaire, organisation de l'éducation, de l'information, de la police et de la tutelle des collectivités locales. Quant au budget de l'Etat, il serait alimenté par des impôts directs et indirects, par des emprunts et par l'aide de la France en compensation des trois siècles de colonisation.

Pour ce qui est du programme économique social et culturel, il est simple, son « but sera de sortir le pays du sous-développement colonial, de réaliser un développement harmonieux visant à liquider les déséquilibres économiques et sociaux actuels, à répondre aux besoins et intérêts fondamentaux du peuple ». Ce projet d'Etat autonome peut sembler utopique. D'aucuns soulèveront la crise économique qui touche la Martinique et donc sa faiblesse en ce domaine. Il faut pourtant admettre que ce projet, tel que présenté, est réalisable. En effet, la Barbade, petite île des Antilles elle-aussi, est indépendante et fait partie du Commonwealth. Elle s'auto-suffit. En 1961, sa production dépasse largement celle de la Martinique dans bien des domaines. L'indépendance est donc envisageable.

La revendication autonomiste prend une nouvelle forme avec la conclusion du programme commun de la gauche en 1971. En effet, si, jusqu'alors les socialistes martiniquais et le PCM et le PPM s'étaient opposés, les premiers étant favorables à

l'assimilation, les autres à l'autonomie. Leur position évolue. En effet, en France, le PS et le PC prennent position pour l'autodétermination des DOM ou plutôt, ils envisagent la possibilité pour les DOM de gérer leurs propres affaires. Les gauches martiniquaises divisées vont se rassembler en une Union de la gauche locale qui donnera naissance en 1974 à un Comité permanent de la gauche martiniquaise. Ce comité revient en arrière dans la lutte pour l'autonomie puisqu'il précise qu'un nouveau statut ne peut pas être envisagé en dehors du cadre français. C'est la fin des entités nationales. Toutefois les institutions prévues par la Convention du Morne-Rouge ne sont pas remises en cause. Dans tous les cas, les DOM soumettent leur avenir à la voie légale. L'autonomie ne pourra se réaliser qu'en collaboration avec l'Etat et après consultation des intéressés.

B-Le choix de la régionalisation.

Avec l'arrivée du PS au pouvoir en 1981, de nouveaux espoirs naissent. Le programme commun de la gauche martiniquaise est mis en place ou, du moins, ouvre à discussion. L'évolution statutaire, de plus, est d'autant plus envisageable que le débat de la décentralisation s'ouvre dès juillet 1981. En outre, la Corse ayant été dotée d'institutions nouvelles, l'idée d'un statut particulier des DOM semble acquis. La décentralisation semble être une bonne solution en sorte que les collectivités locales tiendraient leurs compétences de l'Etat en lui laissant la possibilité de les reprendre à tout moment.

Le débat sur les modalités de la décentralisation outremer débute en juillet 1981 et s'inspire d'une proposition de loi déposée en 1979 par le groupe socialiste de l'Assemblée nationale : celui-ci prévoit que la gestion du département soit assurée par une assemblée unique, le Conseil départemental dont le président devient l'Exécutif départemental. En conséquence, le préfet, commissaire de la République, n'a comme prérogative que le contrôle a posteriori des décisions de cette assemblée. Les institutions restent donc dans le cadre de la République. Mais le plus important est que le préfet est dessaisi de certains pouvoirs. Il y a donc dans cette proposition de loi une volonté de diminuer les pouvoirs du représentant de l'Etat sur l'île, de freiner sa toute-puissance.

En vertu d'un décret de 1960, prévoyant la consultation préalable des conseillers généraux des DOM pour « tous projets de loi et décrets tendant à adapter la législation ou l'organisation administrative des DOM à leur situation particulière », le secrétaire d'Etat à l'outremer, H.Emmanuelli, demande au Conseil général de se prononcer en juillet 1982 sur le projet de loi prévoyant que la Martinique soit à la fois département et région et que les affaires des deux collectivités soient gérées par une assemblée unique, un Conseil général et régional dont les membres seraient élus à la représentation proportionnelle et dont le président deviendrait l'Exécutif local. Les conseillers généraux ont été partagés : pour la droite majoritaire, cette loi ouvre la voie au séparatisme. Pour la gauche, le projet est tout à fait acceptable.

C'est un projet identique, à quelques mesures près, qui est soumis à l'Assemblée nationale en septembre 1982. Après de longues discussions et une navette incessante entre les deux assemblées, la loi est votée en novembre 1982. Mais aussitôt, le 23 novembre, le Conseil constitutionnel est saisi par le président du Sénat. En effet, l'opposition voit dans cette loi une manière de faire disparaître l'institution départementale. La requête est approuvée par le conseil des sages qui estime que l'assemblée unique n'assure pas la représentation des composantes territoriales du département. La loi est censurée dans son ensemble par le Conseil constitutionnel. Toutefois, le principe d'une assemblée régionale élue à la représentation proportionnelle n'est pas remis en cause. De ce fait, le 15 décembre 1982, est présenté à l'Assemblée nationale un nouveau projet qui prévoit l'instauration dans chaque DOM d'une assemblée régionale élue au suffrage universel direct et à la proportionnelle. La loi est votée le 31 décembre 1982 et institue la région Martinique.

Quarante ans après la départementalisation, les critiques, qui lui étaient portées, ont été entendues. L'arrivée de la gauche au pouvoir a permis une avancée dans la détermination de l'avenir statutaire martiniquais.

La loi du 31 décembre 1982 a des répercussions importantes sur l'Exécutif local. Le préfet perd de ses prérogatives au profit du président du Conseil régional. Sa pratique en est modifiée et ce d'autant plus qu'il n'aura plus les directives de fermeté qu'il a reçu par le passé.

SECTION II : Les conséquences de la régionalisation sur les missions du préfet.

A-La régionalisation : une délégation de pouvoirs au profit du Conseil régional.

La loi du 31 décembre 1982 prévoit la création du Conseil régional de la Martinique. L'assemblée régionale martiniquaise comprend quarante et un membres. La nouvelle collectivité est assisté d'un Conseil économique et social régional et d'un Conseil de la culture, de l'éducation et de l'environnement qu'elle peut consulter pour avis.

Le Conseil régional établit son règlement intérieur, il élit, au scrutin secret, son président et les membres de la commission permanente. L'assemblée a en charge les affaires de la région. Elle a compétence pour promouvoir le développement économique, social, sanitaire, culturel et scientifique de la région. Elle a en charge l'aménagement du territoire de la région afin d'assurer la préservation de son identité. Toutes ces compétences doivent être exercées dans le « respect de l'intégrité, de l'autonomie et des attributions du département et des communes ». Concrètement, une des compétences les plus importantes de la région est de développer le territoire et d'améliorer le cadre de vie. Pour cela, elle co-finance les travaux des grands équipements structurant (routes, aéroport, port). Elle intervient dans l'espace rural par le financement d'équipements, par le développement de filières de production, par la modernisation des exploitations agricoles. Elle a en charge l'environnement. Elle mène des actions déterminantes au niveau des équipements sportifs, des structures culturelles et est garante de la sauvegarde et de la mise en valeur du patrimoine. Elle établit et veille à la mise en application du schéma d'aménagement régional. Son action dans le domaine économique se traduit par l'aide à la création d'entreprises. A cette fin, elle distribue, primes, prêts, met en place des infrastructures.

Le Conseil régional doit également assurer la formation des jeunes. Depuis 1986, il a la responsabilité de la construction, de la rénovation et de l'entretien des bâtiments des lycées et

de leurs équipements. L'assemblée régionale prend également en charge la formation professionnelle et l'apprentissage. Ainsi elle participe à la construction d'établissement et de locaux d'enseignement supérieurs (universités, grandes écoles) et de recherche. Entrent également dans sa compétence la construction et la modernisation des routes.

Pour assumer toutes ces compétences, l'assemblée régionale a la possibilité de créer des établissements publics chargés d'assurer la réalisation des projets intéressant la région ainsi que le fonctionnement des services publics régionaux.

Pour assurer son fonctionnement et mettre en place ses politiques, le Conseil régional vote chaque année son budget. Pour 2002, il s'élève à 247 185 889 euros et est alimenté par les impôts directs et indirects, par les recettes de transferts, dotations, subventions et participations attribuées à la région par l'Etat ou l'Union européenne, par des emprunts.

Au sommet de cette organisation, se trouve le président du Conseil régional. Il exécute les décisions prises par le Conseil régional et la commission permanente et ordonne les dépenses de la région. Il représente également la région dans ses relations avec l'Etat et les autres collectivités. Il est enfin le garant du patrimoine de la région.

La régionalisation octroie de gros pouvoirs à la région. Le préfet est dessaisi de multiples compétences notamment en matière économique.

B-Les nouvelles attributions du préfet.

Le préfet, qui jusqu'alors, était préfet de département, devient le représentant de l'Etat dans la région en raison du caractère monodépartemental de la région Martinique.

Le préfet reste le délégué du gouvernement ayant la charge des intérêts nationaux, de l'ordre public, du contrôle administratif et du respect des lois en vertu de l'article 72 de la constitution. La loi de décentralisation du 02 mars 1982 ainsi que les décrets portant charte de la déconcentration redéfinissent ses attributions.

Le préfet est habilité à conclure au nom de l'Etat toute convention avec les collectivités territoriales ainsi qu'avec leurs établissements publics. Le représentant de l'Etat assure le contrôle administratif a posteriori des décisions des autorités locales. Il doit viser moins à censurer les collectivités locales qu'à collaborer avec les élus locaux. Le contrôle de légalité

du préfet consiste à vérifier la conformité avec la règle de droit des actes émanant des collectivités territoriales et de leurs groupements. En cas d'illégalité, le préfet doit saisir le Tribunal administratif, seul compétent pour censurer une décisions des collectivités territoriales. Le préfet, en collaboration avec la Chambre régionale des comptes, a l'obligation de contrôler les actes budgétaires des collectivités territoriales ainsi que des établissements exerçant une mission d'intérêt général et utilisant des fonds publics.

Le préfet conserve la mission régaliennne de maintien de l'ordre public, de la protection des personnes et des biens, des réserves de communication et de transport. Il lui est ajouté la mission de coordination de la prévention de la délinquance, la sécurité routière, la réalisation, la mise à jour et l'exécution des plans de défense et de sécurité civils, les plans et programmes de défense civils. Le représentant de l'Etat a également un pouvoir réglementaire en matière de garantie des libertés publiques. Cette réglementation a pour objectif d'éviter l'arbitraire, d'assurer l'égalité des citoyens devant le service public, d'organiser et de favoriser l'exercice d'un droit en conformité avec la réglementation française et européenne.

Plus généralement, il a en charge l'application de la règle de droit. Cela concerne la police administrative, la nationalité, la citoyenneté et l'exercice des droits qui y sont liés, l'environnement et l'urbanisme, le concept d'utilité publique. Le préfet conserve son rôle de représentation du gouvernement : il est le représentant direct du premier ministre et de chacun des ministres. Il veille à l'exécution des règlements et des décisions gouvernementales. Il est l'animateur des politiques nationales et communautaires. Avec l'appui des chefs de service, il assure l'explication, la coordination et la mise en cohérence à l'échelon territorial des politiques interministérielles.

Le préfet dirige sous l'autorité de chacun des ministres concernés les services déconcentrés de l'Etat. Il a seul qualité pour recevoir les délégations des ministres chargés des administrations civiles de l'Etat ainsi que les nouveaux pouvoirs de décision dont viendraient à être investis des services exerçant une activité à l'échelon du département. Il est l'unique ordonnateur secondaire des services déconcentrés de l'Etat. Il est responsable de la gestion du patrimoine immobilier et des matériels des services de l'Etat dans le département.

L'ensemble de ses attributions sont communes à tous les préfets qu'ils exercent leurs fonctions en Métropole ou en Martinique. Cependant le préfet de Martinique a des compétences spéciales en raison du caractère particulier de la région, de la situation historique, de son éloignement d'avec la Métropole et de son environnement géographique

particulier. De ce fait, le préfet de la Martinique est à la fois délégué du gouvernement pour la coordination de l'action de l'Etat en mer et préfet de la zone de défense pour les Antilles.

Le préfet, assisté du Commandant de la Marine aux Antilles, doit, en cas de nécessité, organiser le sauvetage en mer, lutter contre la pollution marine. Il assure la police dans la zone économique française, prend les mesures de réglementation de la pêche dans la zone, réglemente les manifestations nautiques, signe les interdictions de mouillage ou de navigation.

En tant que préfet de la zone de défense Antilles, il assure la coordination des actions de l'ensemble des services de l'Etat en matière de défense à caractère non militaire. Une extension de ses pouvoirs dans les circonstances mettant en cause la sûreté de l'Etat sur toute ou partie de sa zone peut lui être accordée par lettre de mission du Premier ministre.

En raison de l'éloignement, le préfet, ne pouvant compter sur l'appui direct et immédiat des services des ministères, bénéficie d'une certaine autonomie de décision lui permettant de réagir rapidement à la diversité des situations qui se présentent à eux. Le préfet entretient une concertation étroite avec le président du Conseil régional en vue de l'élaboration du contrat de plan.

Le préfet fixe localement un certain nombre de prix et de tarifs : gaz domestique, ciment, produits pétroliers.

Enfin le préfet supervise plusieurs organismes, à titre économique, en matière agricole. Il autorise le versement des crédits communautaires.

C-Bilan de la régionalisation outremer.

Les élus martiniquais que nous avons rencontré s'accordent à dire que la décentralisation a été une bonne chose pour les Martiniquais. « *Je suis mieux placé pour dire qu'en matière de décentralisation, les pouvoirs des collectivités se sont améliorés* »¹²⁸. « *La position absolument dominante du préfet a été considérablement atténuée en 1981 par la pratique républicaine...modifiée par la décentralisation qui fait qu'un certain nombre de choses sont sorties du lot de l'Etat pour tomber dans le lot des élus* »¹²⁹. Toutefois, la

¹²⁸ R.Lise, Entretien du 02 avril 2002.

¹²⁹ C.Darsières, Entretien du 08 avril 2002.

décentralisation n'est pas la panacée d'une part parce qu'elle « *n'a pas enlevé tous les pouvoirs du préfet, tout simplement parce qu'elle est restée très jacobine quand même* »¹³⁰. Pour l'actuel président du Conseil régional, Alfred Marie-Jeanne, elle est même viciée en quelque sorte puisqu' « *il y a eu superdéconcentration envers les préfets* »¹³¹. Ainsi les préfets sont « *devenus plus gouverneurs qu'avant...Il y a eu une volonté de pouvoir, je dis bien de pouvoir pas de compétences, de pouvoirs que l'on a accordé aux préfets dans tous les domaines sans exception* »¹³¹. Il ajoute que la décentralisation s'est accompagnée, et c'est paradoxal, d'une recentralisation importante vers Paris : « *C'est pourquoi je dis que tout compte fait, je ne me satisfais pas de cette situation parce qu'en réalité cela se conclut ainsi : la tutelle s'est renforcée...La décentralisation nous a donné quelques compétences, tandis que la déconcentration a donné au préfet de véritables pouvoirs supplémentaires. Donc pour moi, il y a déséquilibre et le déséquilibre s'est renforcé* »¹³¹.

Pour illustrer ses propos, revenons sur les prérogatives du Conseil régional. Celui-ci assure la construction et l'entretien des lycées. Il en va de même pour les routes. En revanche, il n'a pas compétence pour déterminer les programmes ou le tracé des routes. « *J'ai à mettre les lycées en bonne et due forme, à l'équiper au maximum. Là s'arrête ma fonction* »¹³¹. En sorte que l'assemblée régionale a pour charge l'enveloppe, le contenant, et le préfet, le contenu. C'est en cela qu'Alfred Marie-Jeanne parle de déséquilibre. De même en matière économique, nous avons vu que le Conseil régional a en charge le développement économique. Nous avons vu également que le préfet et le président du Conseil régional doivent se concerter. Or en matière économique, c'est encore le préfet qui détient les cordons de la bourse notamment en matière d'aide européenne. Le préfet a donc encore la possibilité, en cas de désaccord avec le président du Conseil régional, de bloquer les fonds nécessaires à la réalisation d'un projet quelconque. Pour Alfred Marie-Jeanne, le préfet, de ce fait, « *essaie d'empiéter sur les menues compétences des collectivités locales* »¹³¹.

Parallèlement le préfet conserve la définition de l'ordre public et chose plus importante, il dispose d'une liberté d'action du fait de l'éloignement de la Martinique d'avec la Métropole. Le préfet de région conserve ainsi l'autonomie que le préfet de département avait et avant lui le gouverneur.

¹³⁰ C.Darsières, Entretien du 08 avril 2002.

¹³¹ A.Marie-Jeanne, Entretien du 05 avril 2002.

« J'ai toujours considéré que, quel que soit le changement, départementalisation puis décentralisation, le préfet a changé de nom, je l'ai déjà appelé préfet-gouverneur »¹³².

La loi de décentralisation a constitué un réel espoir pour les élus martiniquais ainsi que pour la population. Tout comme la loi de départementalisation, elle était le signe du changement si longtemps attendu. Le gouvernement de gauche, et les gouvernements qui ont suivi, ont manifesté leur intention d'octroyer plus de droits aux assemblées locales qui réclamaient notamment le pouvoir de gérer leurs propres affaires. Cependant ces pouvoirs supplémentaires, il faut le constater, ne sont qu'une apparence et c'est encore le préfet qui est maître en Martinique.

Un seul point positif : l'arrivée au pouvoir de la gauche au pouvoir a substitué à la confrontation directe, de longs bavardages ; la politique du bâton a été abandonnée au profit de la musique lancinante de la berceuse. Mais les résultats sont les mêmes, les difficultés économiques persistent et le malaise social s'amplifie.

¹³² A.Marie-Jeanne, Entretien du 05 avril 2002.

CONCLUSION

La loi de départementalisation du 19 mars 1946 n'a pas été un réel tournant dans le rôle qu'a tenu et que tient l'Exécutif en Martinique. En effet, nous avons pu voir tout au long de notre développement que le préfet a, à plusieurs titres, endossé le manteau du tout-puissant gouverneur. Cela a eu pour conséquence de maintenir la situation coloniale qui était celle dans laquelle vivait la Martinique en 1946.

Le plus remarquable, est le fort pouvoir répressif dont ont bénéficié les préfets jusqu'en 1981 et qui a favorisé des répressions sanglantes.

Lors de nos entretiens, A.Césaire insisté sur le caractère des hommes. Pour ce dernier, la façon dont les préfets appréhendaient leur rôle sur l'île était fonction de leur caractère : « *Un Blanc est un Blanc, s'il est intelligent, il comprend très bien qu'il y a une situation particulière, il faut qu'il s'adapte mais il y en a qui sont par nature autoritaires, brutaux. Le caractère personnel joue beaucoup* »¹³³. Ce point de vue, quelque peu candide, de l'ancien maire de Fort-de-France n'est pas partagé par tout le monde. Pour C.Darsières, les préfets étaient envoyés à la Martinique avec des instructions. Il appuie son affirmation sur le fait que le préfet Petit était d'origine martiniquaise. Il était donc censé connaître mieux que les autres la situation de l'île mais rien n'a pu différencier son comportement de celui de ses prédécesseurs ou de ses successeurs. « *J'ai eu de la part de ce gars-là les mêmes réponses que j'avais d'un autre* »¹³⁴. Il ajoute de plus, que le seul préfet ayant voulu adoucir les ordres, le préfet Hem, a été muté trois mois seulement après son entrée en fonction.

Le préfet a donc été le relais et l'exécutant des directives qu'il recevait du gouvernement central. Ordres qui lui imposaient la fermeté pour préserver l'intégrité et l'indivisibilité de la République. A cette fin, le gouvernement a donné au préfet les moyens de son action : des pouvoirs étendus permettant au représentant de l'Etat sur l'île de palier les carences plus ou moins volontaires des lois concernant la Martinique.

Une évolution s'est produite en 1982 avec la régionalisation mais la décentralisation qui l'accompagnait n'a pas rempli toutes ses promesses. Si la répression n'a plus cours, les secteurs économiques et sociaux sont encore en grande difficulté. Dernièrement un nouvel espoir est né de la loi d'orientation pour l'outremer du 13 décembre 2000. Dans un premier temps, la loi prévoit des transferts de compétences de l'Etat aux Conseils régional et général :

¹³³ A.Césaire, Entretien du 03 avril 2002.

¹³⁴ C.Darsières, Entretien du 08 avril 2002.

- Concernant les routes nationales. Actuellement la région finance 90% des coûts afférents aux routes nationales alors que les infrastructures appartiennent à l'Etat. La loi entend donc donner compétence en matière de route nationale à la région Martinique. Le réseau routier national pourra être transféré dans le patrimoine de la région qui en assurera la construction, l'aménagement, l'entretien et l'exploitation.
- Concernant l'exploitation des ressources naturelles de la mer. La loi prévoit de transférer de l'Etat aux régions les compétences en matière d'exploitation et d'exploration des ressources naturelles, biologiques ou non-biologiques, de la mer et de son sous-sol. Ces nouvelles attributions devront être conciliées avec les engagements internationaux de la France ainsi qu'avec la réglementation communautaire.
- Concernant l'aménagement régional. Depuis 1984, les régions ont en charge la planification régionale et l'aménagement du territoire par le biais d'un schéma d'aménagement régional (SAR). La loi du 13 décembre 2000 intègre à la définition du SAR la notion de développement durable de la loi Voynet du 25 juin 1999 sur l'aménagement du territoire.

Le premier volet de la loi d'orientation renforce donc les pouvoirs de la région et concomitamment amenuise les compétences du préfet. Cette loi laisse transparaitre une volonté d'attribuer aux régions à la fois le contenant et le contenu.

Mais la loi représente surtout une avancée sur un autre plan qui pourrait, si le processus aboutit, modifier en grande partie les fonctions du préfet en Martinique. En effet, la disposition législative trace le cadre d'un processus démocratique et novateur permettant, à l'initiative des élus martiniquais, une évolution institutionnelle différenciée au sein de la République, sur laquelle les populations concernées devront être consultées en cas de modification statutaire substantielle.

Concrètement, la loi propose la création d'un Congrès des élus régionaux et départementaux en Martinique. Le Congrès pourra faire des propositions d'évolution institutionnelle adaptées aux conditions spécifiques de l'île. Pour se faire, le Congrès se réunit à la demande d'une des deux assemblées locales sur délibération prise à la majorité des suffrages exprimés des membres de l'assemblée. Il est présidé alternativement par le président du Conseil général et

par le président du Conseil régional. Ce Congrès n'a pas un caractère permanent ni obligatoire.

Les propositions faites par ce dernier sont transmises aux assemblées régionales et départementales dans un délai de quinze jours. Avant de délibérer sur les propositions, elles doivent consulter le Conseil économique et social du département et le Conseil de la culture, de l'éducation et de l'environnement. Les délibérations du Congrès et des deux assemblées sont transmises au Premier ministre. Le gouvernement peut alors décider d'organiser une consultation pour recueillir l'avis de la population concernée sur les grandes orientations d'un nouveau statut.

Le Congrès s'est réuni trois fois en Martinique : la première réunion du 12 juin 2001 a désigné une commission ad hoc composée de vingt membres (dix conseillers généraux et dix conseillers régionaux) et de parlementaires en observateurs. Elle a été chargée d'élaborer un projet de réforme des institutions martiniquaises. Déjà lors de cette première réunion, il a été décidé que les évolutions institutionnelles martiniquaises s'inscriraient dans le cadre de la République française et de l'Union européenne : « Un autre élément doit être considéré : c'est que la population ne veut pas sortir du cadre de la République et de l'Europe. C'est un élément incontestable et incontournable dans toute réflexion sur l'évolution institutionnelle à la Martinique »¹³⁵.

La commission ad hoc s'est réunie les 10, 13 et 26 novembre 2001 et a élaboré la réforme institutionnelle suivante : la fusion des Conseils général et régional en une assemblée unique de cinquante à soixante membres élus pour cinq ou six ans (le mode de désignation n'a pas été tranché). Un Conseil exécutif distinct de l'assemblée comprenant de sept à neuf membres. Le Conseil exécutif serait élu par l'assemblée au scrutin de liste majoritaire. Il serait responsable devant l'assemblée qui pourrait, le cas échéant, mettre en cause sa responsabilité par le vote d'une motion de défiance. Ce Conseil aurait en charge la direction de l'action de la collectivité. Une assemblée consultative appelée Conseil du développement durable et solidaire d'environ quarante membres. Il pourrait être consulté par le président du Conseil exécutif ou par le président de l'assemblée ou par simple auto-saisine.

L'assemblée serait l'organe délibérant et légiférant, le Conseil exécutif, l'organe exécutant.

L'assemblée est dotée de compétences étendues : elle devra être consultée sur tous projets, propositions et décrets concernant la nouvelle collectivité. Elle pourra, de sa propre initiative

¹³⁵ J.Delys, Conseillère générale, membre du club *Osons oser pour la Martinique*.

ou à la demande du président du Conseil exécutif, présenter des propositions tendant à modifier ou à adapter des dispositions en vigueur ou en cours d'élaboration concernant la compétence, l'organisation et le fonctionnement de la collectivité de Martinique. Le gouvernement français, une fois saisi, devra faire connaître dans un délai d'un mois sa réponse. Les politiques publiques menées par le Conseil exécutif feront l'objet d'une évaluation contenue dans un rapport annuel présenté par le président de l'Exécutif.

La commission ad hoc a ensuite prévu de réels pouvoirs réglementaires et législatifs : d'abord un pouvoir réglementaire d'adaptation des lois et règlements dans le domaine de compétences partagées avec l'Etat. Ces règlements seront soumis au contrôle de légalité. Ensuite un pouvoir législatif dans le domaine de compétences exclusives. L'assemblée pourra adopter à la majorité de ces membres après consultation du Conseil du développement durable et solidaire. Ces lois seront soumises au contrôle de constitutionnalité du Conseil constitutionnel qui pourra être saisi par le préfet, le président du Conseil exécutif, le président de l'assemblée ou par un des membres de cette dernière.

L'assemblée sera compétente pour intervenir dans le développement économique, social, fiscal, dans l'éducation et la formation, pour les transports et l'équipement, le tourisme, le développement de la culture régionale, la police foncière et le régime de propriété, l'environnement et l'aménagement du territoire, le sport, la jeunesse, la coopération régionale et internationale.

Les activités de l'assemblée seront financées par un budget, établi annuellement, composé de ressources fiscales, non fiscales, de fonds de concours et de comptes spéciaux du trésor.

La mission du préfet dans cette nouvelle organisation est réduite. Il assure le respect des prérogatives de l'Etat et le contrôle de légalité. Concrètement, il aura à sa charge les missions de souveraineté, le financement des dépenses de santé, des activités pédagogiques et des agents de l'Education nationale, le fonctionnement de ses services et la définition de la défense des droits et libertés publiques. Nombre de compétences qu'il avait reçu de la loi de décentralisation de 1982 sont transférées à l'assemblée. Il perd notamment son influence en matière économique et est réduit à assurer les fonctions régaliennes de base.

Ce projet implique de larges modifications du statut actuel et ne pourra se concrétiser qu'après une réforme constitutionnelle à laquelle le président de la République s'est déclaré favorable.

Le Congrès s'est à nouveau réuni en février et mars pour étudier les travaux de la commission. Les débats ont été agités, la droite martiniquaise (traditionnellement assimilationniste) s'est montrée réticente. Le projet d'assemblée unique a été accepté bien que le nombre de membres ait suscité de nombreux débats. Mais les principales discussions se sont portées sur le bloc de compétences : tous les élus s'accordaient pour qu'elles soient tripartites : les compétences exclusives de la nouvelle collectivité, celles partagées avec l'Etat et les compétences de l'Etat. Mais pour le président du Conseil régional, Alfred Marie-Jeanne, il est regrettable que beaucoup de compétences initialement attribuées à la nouvelle collectivité aient été en définitive déplacées dans les compétences partagées. Concernant les pouvoirs réglementaires et législatifs de la nouvelle collectivité, la mesure a été approuvée sans difficulté.

Le travail n'est pourtant pas fini, le Congrès doit à nouveau se réunir pour préciser ses choix avant de les transmettre au Premier ministre.

« Il nous faut quitter nos rêves et abandonner nos vieilles croyances et nos amitiés d'avant la vie. Ne perdons pas de temps en stériles litanies ou en mimétismes nauséabonds.(...)Pour l'Europe, pour nous-même et pour l'humanité, camarades, il faut faire peau neuve, développer une pensée neuve, tenter de mettre sur pied un homme neuf .» Frantz Fanon, Les Damnés de la terre.

SOURCES

OUVRAGES.

DARSIERES (C.).- Des Origines de la Nation martiniquaise.- Paris : Désormeaux, 1974.- 315p.

DESIRE (R.).- Contribution à la question institutionnelle aux Antilles-Guyane. Quelle autonomie pour la Martinique dans le cadre de la République ?- Décembre 2001.
- 147p.

GIRAULT (A.).- Principes de législation coloniale.- Paris : Sirey, 1929.- Tome 2, 807p.

JACQUEMART (S.).- La question départementale outremer.- Paris : PUF, 1983.- 263p.

MICLO (F.).- Le régime législatif des DOM et l'unité de la République.- Paris : Economica, 1982.- 378p.

NICOLAS (A.).- Histoire de la Martinique.- Paris : L'Harmattan, 1998.- Tome 3, 315p.

PETIT (M.).- Les Colonies françaises : petite encyclopédie coloniale.- Paris : Larousse, 1900.- 839p.

SABLE (V.).- Les Antilles sans complexe.- Paris : G.-P Maisonneuve et Larose, 1972.- 309p.

SABLE (V.).- La transformation des isles d'Amérique en départements français.- Paris : G.-P Maisonneuve et Larose, 1955.- 200p.

YACONO (X.).- Histoire de la colonisation française.- Paris : PUF, 1993.- 127p.

ARTICLES.

COLLIN (C.), LANFREY (J.F.).- "La Martinique, département ou colonie?".- Les temps modernes, avril 1975 : p.253-267.

SOLEILLANT (E.).- « L'administration préfectorale dans les départements français d'Amérique ».- La Revue Administrative, juillet/août 1951 : p.364-376.

TEXTES LEGISLATIFS ET REGLEMENTAIRES.

Code général des collectivités territoriales, Article L.3442-1, p.910.

Code général des collectivités territoriales, Articles L.4425-1 à L.4433-13, p.988-997.

Décret n°37-1018 relatif à l'organisation départementale et à l'institution préfectorale dans les départements de la Guadeloupe, de la Guyane française, de la Martinique et de la Réunion du 07 juin 1947.- JO du 09 juin 1947.- p.5328.

Décret n°47-1376 portant dérogation provisoire au statut de l'administration préfectorale du 26 juillet 1947.- JO du 27 juillet 1947.- p.7306.

Loi n°46-451 tendant au classement comme départements français de la Guadeloupe, de la Martinique, de la Réunion et de la Guyane française du 19 mars 1946 in C.Darsières, Des Origines de la Nation martiniquaise.-Paris : Désormeaux, 1974.
- p.143.

Loi n°47-1327 portant création des postes préfectoraux pour les départements d'outremer et ouverture des crédits correspondant du 18 juillet 1947.- JO du 19 juillet 1947.- p.6918.

Loi n°82-1171 portant organisation des régions de Guadeloupe, de Guyane, de Martinique et de la Réunion.- www.legifrance.gouv.fr.

Ordonnance du Roi concernant le gouvernement de l'île de la Martinique et celui de l'île de la Guadeloupe et de ses dépendances de 1827.- Code de la Martinique, 1824-1827.- tome 8, p.339-345.

Ordonnance n°60-1101 relative au rappel d'office par le ministre dont ils dépendent des fonctionnaires de l'Etat en service dans les départements d'outremer et dont le comportement est de nature à troubler l'ordre public du 15 octobre 1960.- JO du 18 octobre 1960.- p.9483.

JOURNAUX , TRACTS, RAPPORTS.

Parole au Peuple, Mensuel d'information du Mouvement Indépendantiste Martiniquais.- N°1 de novembre 2001.- 8p.

Parole au Peuple, Mensuel d'information du Mouvement Indépendantiste Martiniquais.- N°2 de décembre 2001.- 12p.

Parole au Peuple, Mensuel d'information du Mouvement Indépendantiste Martiniquais.- N°4 de mars 2002.- 16p.

« Découvre le Conseil régional de Martinique ».- Plaquette documentaire, 2002.- 28p.

Intervention à l'occasion du deuxième Congrès des élus départementaux.- *Mouvement Osons Oser pour la Martinique*, 2002.- 50p.

Le préfet de la Région Martinique, Brochure de la préfecture de la Martinique.

DISCOURS.

Discours prononcé par M.Alfassa à l'occasion de l'inauguration du nouvel hôtel de ville de la Commune du Lamentin du 27 janvier 1935.- Archives départementales de la Martinique, D320.

Allocution prononcée par P.Trouillé à l'occasion du deuxième anniversaire de l'installation de l'administration préfectorale à la Martinique du 23 août 1949.- Archives départementales de la Martinique, D189.

SITES INTERNET.

www.cg972.fr.

www.cr-martinique.fr.

www.outremer.gouv.fr.

www.martinique.pref.gouv.fr.

ENTRETIENS.

Aimé CESAIRE.- Entretien du 03 avril 2002.

Alfred MARIE-JEANNE.- Entretien du 05 avril 2002.

Camille DARSIERES.- Entretien du 08 avril 2002.

Roger LISE.- Entretien du 02 avril 2002.

Dominique TAFFIN.- Entretien du 04 avril 2002.

BIBLIOGRAPHIE

- AGERON (C.R.).- La décolonisation française.- Paris : A.Colin, 1991.- 179p.
- ANCI AUX (J.).- Les gouverneurs de la Réunion : ancienne Ile Bourbon.- Ste-Clotilde : Ed. du C.R.I, 1987.-187p.
- AUGAGNEUR (V.).- Erreurs et brutalités coloniales.- Paris : Ed.Montaigne, 1927.- 216p.
- ACHEEN (R.).- Conflit des institutions républicaines françaises à la Martinique: les blancs-créoles et la question du pouvoir: 1870-1885.- Fort-de-France : Centre d'études régionales Antilles Guyane, 1974.- 60p.
- BARTHELEMY (G.).- Les Colonies françaises : ce qu'elles sont, où elles sont, ce qu'on y fait, comment on vit... : les carrières administratives, les emplois commerciaux, les grandes firmes, l'armée coloniale....- Saint-Etienne : Librairie du Chasseur français, 1928.- 247p.
- BAUDE (P.).- L'Affranchissement des esclaves aux Antilles françaises, principalement à la Martinique, du début de la colonisation à 1948.- Fort-de-France : Impr. du Gouvernement, 1948.- 174p.
- BERGE (T.).- Le Sous-secrétariat et les sous-secrétaires d'Etat aux colonies: histoire de l'émancipation de l'administration coloniale.- Paris : Société française d'histoire d'Outre-mer : G.-P. Maisonneuve et Larose, 1962.- 90p.
- DARESTE DE LA CHAVANNE (P.).- Recueil de législation, de doctrine et de jurisprudence coloniales.- Paris : Marchal et Billard, 1904.
- DELARBRE (J.).- Les Colonies françaises, leur organisation, leur administration.- Paris : Berger-Levrault, 1877.- 206p.
- DISLERE (P.).- Traité de législation coloniale.- Paris : P.Dupont,1888.- 191p.
- DUCHENE (A.).- La politique coloniale de la France : le ministère des colonies depuis Richelieu.- Paris : Payot, 1928.- 347p.
- ETILE (M.).- Le Conseil général de la Martinique de 1919 à 1939.- Fort-de-France : 1989.- 263p.
- ISAAC (A.).- Questions coloniales : constitution et sénatus-consultes.- Paris : Guillaumin, 1887.- 206p.
- LAMPUE (P.).- Précis de législation coloniale : colonies, Algérie, protectorat, pays sous-mandat.- Paris : Dalloz, 1940.- 601p.
- LEGAT (B-J.).- Du système représentatif appliqué aux Colonies françaises.- Paris : Les Marchands de nouveautés, 1831.- 15p.
- LYAUTEY (HL.).-Vue générale sur l'histoire de la colonisation française ; les étapes et les principes actuels de l'organisation administrative des colonies françaises, le régime

économique, la politique coloniale de la France, les vieilles colonies.- Paris : Les Editions du Cygne, 1929.- 462p.

MA (P.).- L'organisation du ministère des colonies.- Paris : bureau des questions diplomatiques et coloniales, 1910.- 80p.

MARTIN (J.).-Lexique de la colonisation française.- Paris : Dalloz, 1988.- 395p.

MATHIEU (J-L.).-Les DOM-TOM.- Paris : PUF, 1988.- 269p.

MATHIEU (J-L.).- L'outremer français.- Paris : PUF, 1994.- 280p.

PARTI COMMUNISTE FRANÇAIS. Fédération de la Martinique.- Une bataille gagnée par le Parti communiste : assimilation des vieilles colonies.- Fort-de-France : Fédération de la Martinique du P.C.F., 1946.- 80p.

SAINT-CYR (P.).- Du pacte colonial au pacte départemental.- Fort-de-France : Centre d'études régionales Antilles Guyane.- 50p.

SALA-MOLINS (L.).- Le Code noir ou le calvaire de Canaan.- Paris : PUF, 1987.- 292p.

SCHEFER (C.).- La France moderne et le problème colonial : les traditions et les idées nouvelles, la réorganisation administrative, la reprise de l'expansion : 1815-1830.- Paris : Alcan, 1907 .- 460p.

**TABLE
DES MATIERES**

REMERCIEMENTS.

SOMMAIRE.

INTRODUCTION.

PREMIERE PARTIE : Les implications de la loi de départementalisation du 19 mars 1946 sur les pouvoirs exécutif et législatif.

CHAPITRE 1 : La longue marche vers la départementalisation.

SECTION I : La naissance d'une revendication pour l'assimilation.

A-Les prémices de la lutte pour l'assimilation.

B-Le prolongement de la revendication assimilationniste après l'abolition de l'esclavage.

SECTION II : Le régime dictatorial de l'amiral Robert.

A-La mise en place de la Révolution nationale à la Martinique.

B-L'installation d'un régime policier accentué.

SECTION III : Le vote de la loi de départementalisation.

A-Le retour de la légalité républicaine favorisant la départementalisation.

B-Le débat autour de la proposition de loi de départementalisation.

CHAPITRE 2 : La modification de la tête de l'Exécutif martiniquais.

SECTION I : Le statut du gouverneur de la Martinique.

A-Un bref historique de la fonction gubernatoriale.

B-Le statut du gouverneur de la Martinique édicté par l'ordonnance de 1827.

SECTION II : Le statut des préfets de la République dans les DOM.

A-Les difficultés posées par la création des postes préfectoraux.

B-Le statut du préfet de la Martinique.

C-Les attributions spéciales du préfet.

D-Les limites au pouvoir du préfet en Martinique.

E-L'équipe préfectorale.

CHAPITRE 3 : Les difficultés législatives posées par la loi de départementalisation.

SECTION I : La spécificité de la législation coloniale.

A-L'établissement du régime de la spécialité dans les Vieilles Colonies.

B-La justification de la spécialité.

SECTION II : La difficile adaptation du régime législatif de la Martinique.

A-Le nouveau régime législatif de la Martinique.

B-La faculté d'adapter les lois aux DOM.

C-L'application des textes législatifs outremer.

SECTION III : Les particularismes locaux, la justification des dérogations à l'identité législative.

A-Les particularités de la Martinique.

B-L'appréciation des particularismes par le pouvoir central.

SECTION IV : Le bilan de l'identité législative.

A-L'égalisation de la législation sociale.

B-Une législation du travail obsolète.

C-Une politique de la famille délicate.

DEUXIEME PARTIE : La continuité de la puissance exécutive en Martinique dans la pratique.

CHAPITRE 1 : Le maintien d'un régime répressif et arbitraire.

SECTION I : La mise en parallèle des méthodes répressives du gouverneur et du préfet.

A-Le contexte de l'arbitraire préfectoral.

B-L'illustration de l'arbitraire.

C-Bilan du régime répressif préfectoral.

SECTION II : La forte influence du représentant de l'Etat dans l'administration de la Justice.

A-La pérennisation d'une justice de classe.

B-Un procès politique : l'affaire de l'OJAM.

SECTION III : La toute-puissance du préfet sur l'administration martiniquaise.

A-Analyse de l'ordonnance du 15 octobre 1960.

B-La mise en œuvre de l'ordonnance du 15 octobre 1960.

C-Le long règne de l'ordonnance du 15 octobre 1960.

CHAPITRE 2 : La partialité de l'action préfectorale.

SECTION I : La persistance de la fraude électorale.

SECTION II : Le maintien du pacte colonial.

A-Le pacte colonial.

B-Un Exclusif déguisé après la départementalisation.

CHAPITRE 3 : La régionalisation : la normalisation des pouvoirs du préfet.

SECTION I : De la critique de la départementalisation à la régionalisation.

A-La longue remise en question du statut départemental.

B-Le choix de la régionalisation.

SECTION II : Les conséquences de la régionalisation sur les missions du préfet.

A-La régionalisation : une délégation de pouvoir au profit du Conseil régional.

B-Les nouvelles attributions du préfet.

C-Bilan de la régionalisation outremer.

CONCLUSION.

SOURCES.

BIBLIOGRAPHIE.

LISTES DES ANNEXES.

ANNEXE 1 : Carte de la Martinique.

ANNEXE 2 : Loi n°46-451 du 19 mars 1946 tendant au classement comme départements français de la Guadeloupe, de la Martinique, de la Réunion et de la Guyane Française.

ANNEXE 3 : Liste des gouverneurs de la Martinique depuis 1827.

ANNEXE 4 : Liste des préfets de la Martinique depuis 1947.

ANNEXE 5 : Questionnaire posé aux élus martiniquais.

LISTE DES ANNEXES

ANNEXE 1 : Carte de la Martinique.

ANNEXE 2 : Loi n°46-451 du 19 mars 1946, tendant au classement comme départements français de la Guadeloupe, de la Martinique, de la Réunion et de la Guyane Française.

ANNEXE 3 : Liste des gouverneurs de la Martinique depuis 1827.

ANNEXE 4 : Liste des préfets depuis 1947.

ANNEXE 5 : Questionnaire posé aux élus martiniquais.

Carte de la Martinique.



Loi n°46-451 du 19 mars 1946,
Tendant au classement comme départements français
De la Guadeloupe, de la Martinique, de la Réunion et de la Guyane Française.

L'Assemblée Nationale Constituante a adopté,

Le Président du Gouvernement de la République promulgue la loi dont la teneur suit :

ART.1^{er}- Les colonies de la Guadeloupe, de la Martinique, de la Réunion et de la Guyane Française sont érigées en départements français.

ART.2- Les lois et décrets actuellement en vigueur dans la France métropolitaine et qui ne sont pas encore appliqués à ces colonies feront, avant le 1^{er} janvier 1947, l'objet de décret d'application à ces nouveaux départements.

ART.3- Dès la promulgation de la présente loi, les lois nouvelles applicables à la Métropole le seront dans ces départements, sur mention expresse insérée aux textes.

La présente loi, délibérée et adoptée par l'Assemblée Nationale Constituante, sera exécutée comme loi de l'Etat.

Fait à Paris, le 19 mars 1946.

Félix Gouin.

Par le Président du Gouvernement provisoire de la République.

Le Ministre de la France d'Outre-Mer

Marius Mouttet.

Le Ministre de l'Intérieur

André Le Troquer.

**Liste des gouverneurs de la Martinique
Depuis 1827.**

- 1826** Général François-Marie-Michel, comte de Bouillé.
- 1828** Maréchal de camp Jean-Etienne Barre.
- 1829** Contre-Amiral Louis Henri de Saulces, baron de Freycinet.
- 1830** Colonel Gérodiás.
- 1830** Contre-Amiral Jean Henri Joseph Dupotet.
- 1834** Vice-Amiral Emmanuel Halgan.
- 1836** Contre-Amiral Ange René Armand, baron de Mackau.
- 1837** Général Henri Gatien Bertrand.
- 1838** Colonel Louis de Rostoland.
- 1838** Contre-Amiral Alphonse Louis Théodore, comte de Moges.
- 1840** Contre-Amiral Etienne Henri Mengin du Val d'Ailly.
- 1844** Contre-Amiral Aimé Mathieu.
- 1848** Général Louis de Rostoland.
- 1848** Chef de bataillon François Auguste Perrinon.
- 1848** Contre-Amiral Armand Joseph Bruat.
- 1851** Contre-Amiral Auguste Napoléon Vaillant.
- 1853** Colonel Jacques Brunot.
- 1853** Contre-Amiral Louis Henri, comte de Gueydon.
- 1856** Louis-André Lagrange.
- 1856** Général Armand Louis Joseph Denis, comte de Fitte de Soucy.
- 1859** Louis-André Lagrange.
- 1859** Contre-Amiral Antoine Marie Ferdinand de Maussion de Candé.
- 1863** André César Vérand.
- 1863** Contre-Amiral Antoine de Maussion de Candé.
- 1864** Capitaine de vaisseau François Théodore de Lapelin.
- 1866** Louis Auguste Bertier.
- 1867** André César Vérand.
- 1867** Louis Auguste Bertier.
- 1869** Marie Gabriel Couturier.

1870 Charles Louis Constant Menche de Loisne.
1871 Octave Bernard Gilbert-Pierre.
1871 Contre-Amiral Georges Charles Cloué.
1874 François Charles Michaux.
1874 Contre-Amiral Thomas Louis Kirkland Le Normant de Kergrist.
1876 Contre-Amiral Marie Bruno Ferdinand Grasset.
1879 M.Lacouture.
1879 Contre-Amiral Théophile Aubé.
1881 M.Moreau.
1881 Vincent Gaëtan allègre.
1884 M.Sainte-Luce.
1885 Vincent Gaëtan Allègre.
1887 M.Coridon.
1887 Louis Albert Grodet.
1888 M.Moreau.
1889 Martial Merlin.
1889 M.Coridon.
1889 Eugène François Germain Casse.
1890 Dauphin Moracchini.
1892 M.Mathivet.
1893 Dauphin Moracchini.
1895 Noël Pardon.
1896 P.Capest.
1898 Gustave Gabrié.
1900M.Merlin.
1901 Louis Mouttet.
1902 G.L'huerre.
1902 Jean-Baptiste Lemaire.
1903 Jules Richard.
1904 Louis Alphonse Bonhoure.
1906 Edmond Gaudard.
1907 Charles Lepreux.
1908 Fernand Foureau.

1909 L.Samary.
1910 M.Brun.
1910 Fernand Foureau.
1913 M.Goujon.
1913 M.Vacher.
1913 Fernand Lévecque.
1913 M.Goujon.
1914 Georges Poulet.
1915 Camille Guy.
1919 Paul Marchand.
1920 Mari Ernest Braban.
1920 Maurice Gourbeil.
1921 Fernand Lévecque.
1922 Charles Sergent-Alleaume.
1923 Henri Richard.
1924 Julien Cantau.
1924 Henri Richard.
1925 Robert de Guise.
1927 Julien Cantau.
1928 Louis Gerbinis.
1929 Julien Cantau.
1930 Louis Gerbinis.
1933 Félix Eboué.
1934 René Veber.
1934 Mattéo Alfassa
1935 René Veber.
1935 Jacques Louis Fousset.
1936 Jean-Baptiste Alberti.
1938 L.J.E.Deproge.
1938 André Allys.
1938 Joseph Decharte.
1939 Georges Spitz.
1940 L.J.E.Deproge.

- 1940** Louis Bressolles.
1940 Yves Marie Nicol.
1943 Henri Hoppenot.
1943 Louis Ponton.
1944 Antoine Angelini.
1944 Georges Parisot.
1946 Georges Orselli.

**Liste des préfets de la Martinique
Depuis 1947.**

- 1947** Pierre Trouillé.
- 1950** Christian Laigret.
- 1954** Gaston Villéger.
- 1958** Jacques Boissier.
- 1959** Jean Parsi.
- 1961** Michel Grollemund.
- 1963** Raphaël Petit.
- 1966** Pierre Lambertin.
- 1967** Jean Deliau.
- 1969** Pierre Beziau.
- 1970** Jean Terrade.
- 1973** Christian Orsetti.
- 1975** Paul Noirot-Cosson.
- 1978** Raymond Heim.
- 1979** Marcel Julia.
- 1981** Jean Chevance.
- 1985** Edouard Lacroix.
- 1987** Jean Jouandet.
- 1989** Jean-Claude Roure.
- 1991** Michel Morin.
- 1995** Jean-François Cordet.
- 1998** Dominique Bellion.
- 2000** Michel Cadot.

INTRODUCTION

La Martinique est une île d'une superficie de 1100 kilomètres carrés située à 6800 km de la Métropole, au cœur de l'arc antillais dans la mer des Caraïbes, à égale distance des côtes du Venezuela et de Haïti. La population, recensée en 1999, est de 381427 habitants avec une densité de 338 habitants au kilomètre carré. Les principales villes de la Martinique sont Fort-de-France, son chef-lieu, Le Lamentin, Schoelcher. Saint-Pierre est également renommée du fait de l'éruption de la Montagne Pelée qui l'a ravagée, il y a tout juste cent ans.

A l'origine, l'île était peuplée d'indiens Arawaks jusqu'au dixième siècle, avant qu'ils ne soient chassés par les indiens Caraïbes.

Le 15 juin 1502, Christophe Colomb débarque sur l'île sans y laisser de colons, les Espagnols redoutant les Caraïbes. Sous l'impulsion du cardinal de Richelieu, nommé à la tête du gouvernement royal en 1623, la France cherche à se doter d'une politique coloniale. En 1635, d'Esnambuc prend possession de la Martinique. Rachetée par la compagnie des Indes occidentales, en 1664, l'île devient colonie du Royaume en 1674. Pendant cette période, suite à de nombreux heurts avec les Français, les Caraïbes sont contraints à la fuite.

L'introduction de la canne à sucre vers le milieu du dix-septième siècle, avec le développement rapide de l'esclavage des Noirs arrachés à l'Afrique, favorise la mise en place du système économique des Habitations fondé sur l'exploitation du travail des esclaves dans les plantations sucrières. Durant le dix-huitième siècle, la Martinique est marquée par une forte instabilité due aux multiples confrontations entre Français et Anglais pour imposer leur souveraineté sur l'île. En 1802, le traité d'Amiens établit définitivement la Martinique comme terre française. A la chute de la Monarchie de Juillet, le 24 février 1848, la question de l'émancipation des esclaves noirs est évoquée. Il en résulte un décret du 04 mars 1848 qui stipule que « le gouvernement provisoire de la République, considérant que nulle terre de France ne peut plus porter d'esclaves, décrète qu'une commission est instituée auprès du ministre provisoire de la Marine et des colonies, pour préparer sous le plus bref délai, l'acte d'Emancipation immédiate dans toutes les colonies de la République ». Le travail de la commission, sous la forte influence de Victor Schoelcher, partisan de l'abolition, aboutit au décret du 27 avril 1848 qui prévoit l'abolition de l'esclavage dans un délai de deux mois à compter de sa promulgation dans la colonie. Mais dans le même temps, les esclaves, ayant été mis au courant de l'élan abolitionniste qui touche la Métropole, ne souhaitent pas attendre. Ils craignent notamment le manque de zèle dont pourrait faire preuve le gouverneur dans la promulgation du décret en Martinique. Des troubles éclatent sur les habitations de l'île : c'est

la révolte qui trouve son apogée les 22 et 23 mai 1848 avec la lutte armée des esclaves de Saint-Pierre. De ce fait, le décret entra immédiatement en vigueur.

Un nouveau bouleversement touche l'île, avec le retour des institutions républicaines, marqué par la troisième République, après la longue parenthèse du Second Empire. La mise en place du suffrage universel va favoriser l'émergence d'une bourgeoisie de couleur, celle-là même qui va mener le combat pour l'assimilation et la transformation de la colonie en département français.

La loi du 19 mars 1946 consacre ce long combat. Avec la départementalisation, la Martinique ainsi que la Guadeloupe, la Guyane et la Réunion deviennent des départements français. En conséquence, et en toute logique, leur seront appliquées les lois existantes ou à venir en Métropole. Mais le changement majeur qui va nous intéresser dans ce devoir réside dans le remplacement du gouverneur de la colonie par le préfet c'est-à-dire par le changement de la tête de l'Exécutif local. Au régime partial et discrétionnaire du gouverneur doit se substituer la légalité et l'équité républicaine du préfet.

Or les critiques de la loi ne se font pas attendre, notamment par ceux-là même qui avaient combattu pour son édicton. En effet, ces derniers dénoncent le maintien de la situation coloniale. Nous les suivrons sur ce point et tenterons de voir, si, malgré le changement à la tête de l'Exécutif de la Martinique, les pratiques coloniales du gouverneur n'ont pas été conservées.

Nous soulevons également, comme seconde hypothèse, la volonté de la Métropole de maintenir la Martinique dans une situation coloniale c'est-à-dire de pérenniser son œuvre colonialiste.

L'étude de l'Exécutif local depuis la départementalisation en Martinique en la comparant à la période coloniale s'inscrit dans les études qui ont pour objet d'évaluer les changements provoqués par l'érection en départements français des « Vieilles Colonies » que ce soit dans le domaine économique, social ou législatif. Toutefois, aucune attention particulière n'a été portée au représentant de l'Etat sur l'île comme dans les autres DOM. Certes il existe des études portant sur les administrateurs coloniaux (l'Ecole nationale de la France d'Outre-Mer (ENFOM) notamment est assez proluxe sur ce sujet, en témoigne le récent ouvrage *L'administrateur colonial cet inconnu.*) mais peu de place, voire aucune, y est

accordée aux gouverneurs des « Vieilles Colonies », leur intérêt se portant principalement sur les administrateurs en Afrique et en Asie.

Il faut relever également que des thèmes du sujet que nous traitons ont été abordés mais de façon rapide sans jamais être trop développés et ont la plupart du temps été mêlés à d'autres études. Le préfet des DOM a été succinctement abordé dans différents livres d'histoire mais son action n'a jamais été mise en rapport avec celle des gouverneurs dont ils sont les successeurs, que ce soit d'un point de vue statutaire ou pratique, concret.

Enfin, cette étude prend place au cœur de la littérature qui a pour sujet la décolonisation de l'Empire français, les « Vieilles Colonies » occupant une place à part puisque pour ces dernières il n'y a pas eu rupture du lien qui les unissait à la Métropole.

Démontrer le statu quo de l'administration en Martinique nécessite d'étudier les deux facettes de l'administration, avant la départementalisation avec le gouverneur et après avec le préfet. Toutefois, nous ne débuterons notre étude qu'en 1827, date à laquelle est établi définitivement le statut du gouverneur, pour la faire se terminer avec la régionalisation de 1982.

De plus, notre devoir traitant de la Martinique, nous n'étudierons pas en profondeur l'administration qui a été mise en place en France ayant pour charge de gérer les colonies puis les DOM. Ensuite ce mémoire traitera essentiellement des problèmes politiques et juridiques. Pour se faire et aux vues de la période étudiée, nous aurons l'obligation de faire des rappels historiques ou d'illustrer nos arguments en ayant recours à l'histoire. En revanche, par souci de clarté et afin de ne pas alourdir notre devoir, nous ne développerons que peu le volet économique de la question.

Enfin, toujours dans un désir de lisibilité nous nous focaliserons sur les personnes du gouverneur et du préfet sans développer l'administration locale qu'il chapeaute. Pour justifier ce choix, nous nous appuyerons sur le témoignage du préfet de la Guadeloupe entre 1969 et 1973 que retranscrit S.Jacquemart dans son étude ayant pour objet *La question départementale outre-mer* « La nécessité de réaction ou d'action gubernatoriales qui doivent souvent répondre à des questions émotives (ou les dénoncer ou les contrôler) font que le préfet est, à un moment donné (en général crucial)...seul »⁵⁶. En outre, comme c'est le préfet ou le gouverneur qui tranchent les décisions en dernier ressort, nous pouvons considérer que la légitimité d'une action, d'une initiative relève directement d'eux.

⁵⁶ S.Jacquemart, *La question départementale outre-mer*. Paris : PUF, 1983, p.63.

Pour mener à bien notre étude, nous avons procédé au recoupage de différents ouvrages historiques tels que *L'histoire de la Martinique* d'A.Nicolas, l'essai de C.Darsières sur *Des Origines de la Nation martiniquaise*. Il ne faut pas nier que ces ouvrages, ayant été rédigés par des hommes politiques martiniquais, peuvent être orientés, nous nous sommes évertués de ne pas en être influencé.

Nous avons reposé notre étude également sur des ouvrages plus théoriques, tel que celui de F.Miclo sur *Le régime législatif des DOM et l'unité de la République* ou l'étude de la question départementale outremer par S.Jacquemart. Ces derniers reposent leurs arguments sur des données législatives, nous en avons fait de même en consultant les lois, ordonnances et décrets concernant le gouverneur et le préfet que ce soit dans le code de la Martinique ou, depuis la départementalisation, dans le journal officiel.

Les différents journaux, tracts édités par les partis politiques ou par les institutions locales ont également fourni notre devoir tout comme les sites internet de la préfecture, des Conseil régional et général de la Martinique et le site du ministère de l'outremer.

Enfin, nous avons utilisé les entretiens que nous avons eu avec les élus martiniquais à savoir Roger Lise (sénateur), Alfred Marie-jeanne (président du Conseil régional), Aimé Césaire (maire honoraire de Fort-de-France) et Camille Darsières (député) mais également avec la directrice des archives départementales, Dominique Taffin, qui ont pu nous orienter dans le traitement de ce sujet. La seule limite étant que, malgré nos multiples démarches, en période électorale, nous n'avons pu être reçu par le préfet actuel et, du fait de la mobilité qu'implique cette profession, nous n'avons pas pu rencontrer d'anciens représentants de l'Etat en Martinique. De ce fait, notre étude ne pourra pas être agréementée du point de vue de ces administrateurs de l'Etat.

Nous avons choisi de diviser notre étude en deux partie : une première partie envisagée du côté institutionnel et qui se focalisera sur la loi de départementalisation du 19 mars 1946. Ainsi, dans un premier chapitre, nous verrons la marche vers la départementalisation. Nous étudierons en profondeur, dans un deuxième chapitre, la modification du pouvoir exécutif en Martinique. Dans un troisième chapitre, nous envisagerons les conséquences du changement de statut de l'île dans les pratiques législatives.

Nous avons choisi, dans une seconde partie de nous détacher de la théorie pour une approche plus concrète. Cette seconde partie aura donc pour objet de voir si, en pratique, il existe une véritable différence entre le gouverneur et son successeur, le préfet. A cette fin, nous constaterons et développerons, dans un premier chapitre, le maintien de l'arbitraire administratif en Martinique. Dans un deuxième chapitre, nous aborderons les autres pratiques ou « manœuvres » de type colonial. Nous nous attacherons dans un troisième chapitre à l'évolution de la mission du préfet avec la régionalisation de 1982.

PREMIERE PARTIE :

**LES IMPLICATIONS DE LA LOI DE
DEPARTEMENTALISATION
DU 19 MARS 1946
SUR LES POUVOIRS EXECUTIF
ET LEGISLATIF.**

Dans cette première partie, nous allons nous attacher au côté théorique de notre étude. Il s'agit, en effet, d'étudier les textes législatifs et réglementaires qui délimitent et entourent la départementalisation mais également de s'intéresser plus particulièrement au statut des représentants de l'Etat en Martinique. Au travers de cette partie, nous essaierons de montrer l'attitude adoptée par les différents gouvernements métropolitains à l'égard des DOM en ce qu'elle dénonce la volonté de prolonger la situation coloniale sur l'île.

Pour se faire, nous commencerons par nous intéresser au long combat mené par les élites martiniquaises pour obtenir le statut de département français (Chapitre 1). Ensuite nous étudierons la modification du statut de l'Exécutif local du fait du passage du gouverneur au préfet (Chapitre 2). Enfin nous analyserons les conséquences de la départementalisation sur la législation appliquée aux DOM (Chapitre 3).

CHAPITRE 1 :
LA LONGUE MARCHÉ VERS LA
DEPARTEMENTALISATION.

La revendication de la départementalisation est un long combat. En effet, on peut estimer qu'elle remonte aux deux dernières décennies du dix-neuvième siècle et elle se prolongera jusqu'à la seconde guerre mondiale. On peut même avancer l'hypothèse que cette lutte pour l'assimilation remonte à l'abolition de l'esclavage en 1848. A partir du moment où des esclaves, qui jusqu'alors régis par le Code noir, n'avaient aucun droit car considérés comme des meubles, deviennent des citoyens français à part entière, des demandes visant à une égalisation des conditions commencent à se faire entendre.

Nous verrons donc, dans un premier temps, le long combat mené en Martinique pour l'assimilation avant la seconde guerre mondiale (Section 1). Ce débat sera mis entre parenthèse pendant la seconde guerre mondiale où sévira l'amiral Robert (Section 2). Il reprendra de plus belle, pour aboutir, à la libération (Section 3).

SECTION I : La naissance d'une revendication pour l'assimilation.

A-Les prémices de la lutte pour l'assimilation.

On peut trouver dans le combat mené dans la première partie du dix-neuvième siècle par les « gens de couleur libres », c'est-à-dire par les esclaves affranchis, les origines de la demande d'égalisation des droits entre citoyens. En effet, les Affranchis, du fait de leur liberté, ne sont plus régis par les lois esclavagistes mais ils ne sont pas rattachés non plus aux lois auxquelles sont soumis les Blancs. Dans ces conditions, les « gens de couleur libres » sont de véritables parias.

Pour illustrer notre propos et afin de ne pas trop alourdir notre devoir, nous prendrons pour unique exemple le cas de l'affaire Bisette qui débute en 1823. Monsieur Bisette, un négociant de Fort-Royal (ancien nom de Fort-de-France), est l'auteur d'un ouvrage très court intitulé *De la situation des gens de couleur libres aux Antilles françaises*. Cet ouvrage a pour but de dénoncer la condition des Affranchis : « Les gens de couleur libres demandent donc, au nom de la justice et de l'humanité, la destruction des lois exceptionnelles qui les régissent et

qu'on leur donne une législation en harmonie avec l'état actuel de la civilisation ». Les « gens de couleur libres » désirent qu'il soit mis fin à l'influence qu'exerce les colons blancs sur les comités coloniaux afin que leur soient reconnus de véritables droits. On voit ici naître un mouvement tendant à ce que les citoyens de couleur soient considérés comme des citoyens ordinaires. Mais très vite, cet ouvrage, qui remet en cause les rapports des Affranchis avec les Blancs, est interdit parce qu'il remet en question l'organisation de la société coloniale.

L'homme de couleur libre ne veut plus être « le bon nègre à son bon maître » comme le dénonce A.Césaire dans *Cahier d'un retour au pays natal*. En effet, jusqu'alors les Affranchis s'étaient mis au service des colons blancs c'est-à-dire en opposition avec les esclaves. Ainsi ils pourchassaient les « marrons », c'est-à-dire les esclaves en fuite, et réprimaient les révoltes qui pouvaient débiter dans les habitations. Ils seront même prêts à prendre les armes pour défendre la colonie lorsque la guerre d'Espagne éclate. Cependant les colons ne peuvent consentir « à se voir les égaux des hommes qui, comme la plus grande partie des mulâtres, et même de ceux d'entre eux qui font le plus de bruit, ont des parents très proches » de leurs ateliers. De ce fait, ils vont prier le gouverneur de conserver la législation alors en vigueur et de ne pas remettre en cause les règlements coloniaux car, pour ces derniers, comme il y va de l'existence de leurs femmes et de leurs enfants, ils sont fermement résolus à n'admettre aucune modification. Le gouverneur de l'époque, le comte de Donzelot, s'exécute : « Je ferai poursuivre avec la dernière rigueur les perturbateurs, et particulièrement ceux qui, par de sourdes manœuvres ou des libelles séditieuses tenteraient d'inquiéter ou de remuer les esprits »⁵⁷. En conséquence, Bissette est arrêté ainsi que deux cent dix-neuf autres personnes. Ce dernier sera condamné au bagne à perpétuité pour avoir tenté « de renverser l'ordre civil et politique dans les colonies françaises ». En cassation, la peine de Bissette sera ramenée à dix ans de bannissement des colonies. Toutefois l'arrêt de cassation, malgré cette relative clémence, en profite pour rappeler ce qu'est l'ordre colonial : « Considérant que la législation civile et criminelle des colonies est placée sous la tutelle des lois politiques sur lesquelles reposent les principes constitutifs du régime colonial : qu'au terme de ces lois, le caractère distinctif qu'imprime la nature ne peut être effacé et qu'en accordant aux gens de couleurs libres et aux affranchis la jouissance de droits civils, ces lois exigent que cette classe intermédiaire ne perde jamais de vue le respect qu'elle doit à la classe des blancs qui lui a conféré le bienfait de la liberté et de la prospérité ». Le statu quo est déclaré. Le combat pour l'égalité entre hommes libres n'a pas surmonté la ségrégation instaurée par le régime colonial.

⁵⁷ Revue de la Martinique, de Monnerot, n°7,1929,p9.

Autre difficulté à laquelle se heurtent les hommes de couleur libres : le vote. Les Affranchis, hommes libres, sont électeurs et éligibles mais le système électoral repose sur le paiement du cens. Or le montant de ce dernier étant élevé, seuls les colons peuvent remplir leur devoir de citoyen.

Aux vues de ces exemples, on voit que la lutte pour l'obtention de droits a mal débuté. De plus, se dénotent nettement la volonté politique, à la fois de la Métropole et de l'administration locale, le gouverneur, de maintenir la séparation entre colons et Affranchis et encore plus avec les esclaves.

L'abolition de l'esclavage, le 22 mai 1848, ne va rien changer : « Non, en vérité, les blancs ne pouvaient pas du jour au lendemain du seul fait que les esclaves étaient libérés, ou par le seul motif du décret du 27 avril 1848, se faire à l'idée que les noirs étaient hommes comme eux, et leurs égaux »⁵⁸.

B-Le prolongement de la revendication assimilationniste après l'abolition de l'esclavage.

La lutte pour l'assimilation est alors d'autant plus forte que Napoléon III essaie de maintenir la société à l'image de ce qu'elle était avant 1848. Avec l'abolition de l'esclavage, les anciens esclaves sont devenus travailleurs agricoles sur les mêmes plantations. Très vite, les planteurs, colons blancs, s'inquiètent du fait que les récents affranchis imposent le prix de leur travail. Pour éviter cette situation qui pourrait remettre en cause la domination des colons, ces derniers font pression sur l'Empire afin que des travailleurs étrangers, susceptibles de remplacer les esclaves affranchis, soient amenés sur l'île. Les autorités métropolitaines accèdent à cette demande à compter de 1853 avec l'introduction massive de travailleurs indiens. Le cooli⁵⁹ endosse la condition des anciens esclaves et est soumis à l'exploitation sans vergogne des planteurs.

Cette volonté de l'Etat français de conserver la situation esclavagiste se prolonge avec les décrets du 13 février 1852 et du 04 septembre 1852. Ces derniers, transposés en 1855 par le gouverneur de la Martinique, Henri de Gueydon, imposent que les personnes de plus de seize

⁵⁸ C.Darsières, *Des origines de la Nation martiniquaise*. Paris : Désormeaux, 1974, p.50.

⁵⁹ C'est ainsi que sont dénommés ces travailleurs indiens.

ans soient munies, pour tout déplacement, d'un passeport délivré par les maîtres. Cette disposition préserve la domination du maître sur l'Affranchi alors qu'elle ne devrait plus avoir lieu. En cas de non-présentation du passeport, la personne est sanctionnée d'une amende importante (de cinq à cent jours de travail). En conséquence, le nouvel Affranchi, devant la difficulté d'obtenir un passeport, est contraint, bon gré mal gré, de rester attaché au maître qui l'emploie : « N'ayant plus de chaînes, les noirs n'étaient même plus libres de circuler. Ils étaient tenus économiquement, et de manière humiliante »⁶⁰.

Ainsi il n'y a aucune place pour les Affranchis dans cette société coloniale où les colons blancs exercent leur domination. Ces derniers l'assument complètement : « Il n'y a de véritables français ici que nous, les blancs, entendez le bien, vaniteux Africains, car nous le sommes de naissance ; quant à vous, vous ne l'êtes que par décret. Nous tenons à vous dire, avec tous ceux qui vous connaissent, que vous êtes nés pour l'esclavage et que vos instincts sont ceux de l'esclaves »⁶¹.

L'horizon de l'émancipation semble bouché. Toutefois l'abolition de l'esclavage et l'instauration du suffrage universel ouvrent le chemin de la représentation à des hommes de couleur. S'il faut relever que ces hommes de couleurs, qui entrent en politique, sont des bourgeois et non pas des prolétaires, il faut reconnaître leur détermination. Certes, ils ne sont pas favorables à la révolution mais ils ont pleine conscience de la condition des Noirs sur l'île et ont bon espoir de parvenir à changer la situation : « Le premier besoin d'une société longtemps méprisée est de se relever aux yeux de ceux-là même qui l'avaient injustement méconnue. Ce besoin, nous l'éprouvons tous. Nous savons que l'estime s'impose, et nous avons la prétention d'arracher l'estime de nos anciens détracteurs »⁶².

Ainsi le premier moyen, pour arracher l'estime des colonisateurs, est l'instruction. Certes dès 1840, le ministre du culte ouvre droit à l'instruction aux enfants esclaves mais en pratique, ces derniers, retenus dans les plantations, n'ont pas le temps. De plus, l'administration n'y est pas favorable et donc ne l'encourage pas : « Les esclaves ont aujourd'hui le droit d'aller à l'école, mais il n'est pas encore temps qu'ils en usent ». Par un décret du 27 avril 1848, les révolutionnaires ouvrent droit à un enseignement élémentaire

⁶⁰ C.Darsières, *Des origines de la Nation martiniquaise*. Paris : Désormeaux, 1974, p.55.

⁶¹ La Défense Coloniale, numéro du 02 mars 1882.

⁶² Ernest Deprobe, Discours du Lamentin, septembre 1881.

gratuit et laïc pour les filles et les garçons. Mais avec l'arrivée au pouvoir de Louis Napoléon Bonaparte, une longue parenthèse s'ouvre pour ne se refermer qu'en 1870. En 1871, est élu le premier Conseil général auquel prennent part les bourgeois de couleur. Ceux-ci décident de voter des subventions pour que soit construit un lycée laïc à Saint-Pierre⁶³. Mais ces élus se heurtent aux maîtres cléricaux pour qui « l'éducation...doit être chrétienne ou elle ne le sera pas ». Cet affrontement est d'autant plus dur que le clergé de l'île est soutenu par le gouverneur hostile à toute laïcité, ce qui est quelque peu paradoxal venant du représentant d'un Etat républicain. Sous la contrainte, le projet est adopté en 1880. Peu à peu, la laïcité est étendue à toute l'île et couronnée par la venue de maîtres d'école laïcs pour remplacer les maîtres cléricaux.

Cette victoire représente un pas en avant pour la bourgeoisie de couleur. Motivée par ce succès, la bourgeoisie s'attèle à un nouveau projet : « si l'ancien esclave noir était admis au service militaire ; s'il payait ce qu'il appelait, avec naïveté, « l'impôt du sang », ce serait démonstration de l'égalité reconnue entre les races »⁶⁴. Dès 1848, les révolutionnaires octroient le droit pour les colonies d'être soumises à la loi du 21 mars 1832 sur le recrutement de l'armée. Mais ce décret n' a jamais été appliqué. L'initiative revient donc aux hommes de couleur, qui à chaque conflit armé, réclament le droit de servir mais la réticence du gouvernement métropolitain est forte ce qui amène un conseiller général martiniquais à expliquer ses attentes : « Nous demandons avec une légitime fierté à être traités en soldats pendant la guerre et en citoyens pendant la paix ». La pensée est claire : une égalité de traitement quelle que soit la race et une harmonisation totale de la population française. Un nouvel espoir naît en 1884 mais il est vain. Et lorsqu'une loi, prévoyant l'extension du service militaire à la Martinique, est prise, elle se heurte à la réticence du gouverneur. En effet, comme nous le verrons plus tard (Chapitre 3, Section II, C-, p.69), pour qu'une loi soit applicable en Martinique, elle doit être promulguée par le gouverneur en sorte qu'il est seul maître, sur l'île, de l'application de la législation. Tout comme pour l'instruction, les différents gouverneurs de la Martinique, toujours sous l'influence des colons, se montrent hostiles à l'extension du service militaire aux personnes de couleur. Finalement, l'arrêté de promulgation est pris neuf ans plus tard par le gouverneur Goujon à la veille de la première guerre mondiale. « Les Antillais de toute couleur se montrèrent dignes d'eux par leur discipline, leur dévouement et leur courage, ils méritèrent encore une fois le titre de

⁶³ Commune de Nord-Caraïbe.

⁶⁴ C.Darsières, *Des Origines de la Nation martiniquaise*. Paris : Désormeaux, 1974, p.76.

Français ». A lire ces compliments du général Ruillier, les réticences soicentennaires n'étaient pas fondées.

Dans cette nouvelle lutte, les Antillais avaient mérité le titre de Français, c'est pourquoi ils continuèrent mais, cette fois, la bourgeoisie de couleur estimait « que l'égalité ne serait pleinement obtenue, ne deviendrait irréversible que lorsque l'homme de couleur serait assimilé à l'homme blanc. Que à l'échelle de la collectivité martiniquaise, lorsque le statut politique de l'île serait celui même des départements français »⁶⁵.

La revendication assimilationniste, consistant à faire de la Martinique un DOM, débute réellement en 1874. Jusqu'alors, les combats avaient été menés sur des points précis comme l'instruction et le service militaire (sans trop de succès d'ailleurs puisque c'est sous la troisième République qu'ils aboutirent). En effet, l'Empire étant peu permissif, une telle revendication aurait été vaine. Fort d'un rapport de l'Assemblée nationale datant de 1871, le Conseil général, composé majoritairement par la bourgeoisie de couleur, considère que « l'assimilation est le meilleur moyen d'assurer la paix et la concorde entre les anciennes classes divisées de la société coloniale ». mais ce projet, ainsi que bien d'autres, et même lorsque cette assimilation est réclamée par le gouverneur de la Martinique lui-même, n'aura aucune suite. Devant ces échecs répétés du Conseil général, ce sont les parlementaires antillais qui reprennent à leur compte la lutte pour l'assimilation des « Français d'outremer » mais avec la première guerre mondiale, ils ne sont pas entendus. C'est de l'Etat central que va venir la proposition la plus sérieuse en 1925. Ainsi le gouvernement organise une consultation des assemblées locales sur le fait de savoir s'il faut organiser la Martinique en créant un Gouvernement général regroupant également la Guadeloupe et la Guyane ou s'il faut l'assimilation de ces colonies aux départements de la Métropole. Les assemblées se montrèrent réticentes à l'égard de la première proposition y voyant un renforcement des pouvoirs du gouverneur. mais alors que le projet d'assimilation touche son but, il est, une fois de plus, mis aux oubliettes avant de se rappeler au bon souvenir du ministre des colonies en 1938. Mais, cette fois-ci, c'est la guerre qui fait avorter le projet. En effet, avec le gouvernement de Vichy, un large retour en arrière se produit, et notamment, avec la nomination sur l'île de l'amiral Robert.

⁶⁵ C.Darsières, *Des Origines de la Nation martiniquaise*. Paris : Désormeaux, 1974, p.87.

SECTION II : Le régime dictatorial de l'amiral Robert.

Avec la période de la seconde guerre mondiale, est instauré, en Martinique, un régime totalitaire qui freine toute demande tendant à la départementalisation. Dès 1940, Pétain est à la tête de l'« Etat français ». Après avoir signé l'armistice avec l'Allemagne, il obtient des parlementaires, qui abandonnent leurs prérogatives, la délégation des pleins pouvoirs. Dès lors, ce n'est plus la souveraineté du peuple qui est à la base du régime, c'est l'autorité d'un homme doté des pleins pouvoirs : un véritable proconsulat c'est-à-dire que le pouvoir est exercé despotiquement et sans contrôle par un seul homme, en l'occurrence Pétain. Le régime de type fasciste qui est mis en place par la révolution nationale de Vichy est transposé à tout l'Empire français : plus de Parlement, plus de vote, plus d'élus, plus de partis politiques. Il en est de même à la Martinique.

« Ce qui a caractérisé le régime de l'amiral Robert, c'était la misère, la pauvreté des moyens puisque nous avions des bons pour chaque chose...Par ailleurs, il y avait un régime policier, un fort caractère répressif. C'était l'ordre avant tout, c'était le régime de Vichy »⁶⁶.

A.Césaire est né à la Martinique en 1913. Il suit sa scolarité au lycée Schoelcher. Il arrive à Paris en 1931 pour poursuivre ses études qui le conduisent du lycée Louis-le-Grand à l'école normale supérieure. Là, il fait la rencontre de Senghor avec qui, et en collaboration avec Damas, il crée la revue « L'Étudiant noir » et développe le concept de Négritude. De retour à la Martinique, il enseigne au lycée Schoelcher de 1939 à 1945. En juin 1945, il quitte l'enseignement pour conduire la liste communiste aux élections municipales de Fort-de-France et succède au maire V.Sévère. Il est rapporteur de la loi de départementalisation et est élu à la première Assemblée nationale de la quatrième République en novembre 1946. Après avoir rompu avec le PC en 1956, il fonde le Parti Progressiste Martiniquais en 1958. En 1983, il est élu président du Conseil régional jusqu'en 1987. Il abandonne ses fonctions de député en 1993 et est élu maire de Fort-de-France pour la neuvième fois en 1995. Il renonce à un nouveau mandat en 2000.

⁶⁶ A.Césaire, Entretien du 03 avril 2002.

A-La mise en place de la Révolution nationale à la Martinique.

Ce qui est caractéristique de la période de proconsulat de l'amiral Robert, c'est l'évolution des pouvoirs du gouverneur.

Dans un premier temps, les structures de l'Etat républicain sur l'île sont supprimées. Le Conseil général est dissout, les parlementaires sont mis en congé définitif. Leurs pouvoirs sont transférés au gouverneur par la loi du 27 octobre 1940. Cette loi prévoit qu'il sera assisté d'un conseil privé dont le rôle est purement consultatif, d'une commission ayant à sa charge toutes les attributions économiques de l'ancien Conseil général. Ces organes consultatifs fusionneront en 1942 en un Conseil local composé de vingt-cinq membres nommés par le gouverneur.

Pour ce qui est des Conseils municipaux, ils seront dissous en 1940. Dès 1941, les maires seront nommés par le gouverneur. Ces derniers seront choisis parmi les fidèles du pétainisme. Par la suite, les conseillers municipaux seront également nommés par le gouverneur sur proposition du maire.

La caractéristique principale de ces nouvelles institutions est qu'elles sont composées majoritairement par des békés c'est-à-dire par des descendants des premiers colons en l'occurrence des Blancs. Ainsi tout le combat mené par l'élite de couleur pour accéder aux organes représentatifs est perdu. Le régime de Vichy s'appuie donc en Martinique sur l'aristocratie blanche, sur les grands békés, déjà maîtres des terres et de l'économie. Ils vont ainsi parvenir à encadrer totalement l'ensemble de la société martiniquaise. Tout ce système est chapeauté par l'amiral Robert, véritable Pétain local. Ses pouvoirs sont constamment renforcés : ils détiennent les principaux pouvoirs en matière politique, économique, de relations extérieures, militaires et de sûreté. Il est également chargé d'orienter la propagande sur l'île. Ce qu'il faut relever, c'est que le haut commissaire de Vichy à la Martinique va s'attribuer peu à peu les pouvoirs du gouverneur, qui reste en place malgré tout. Ordinairement, le gouverneur dirige l'ensemble de l'administration de l'île, en conséquence, il est le supérieur hiérarchique des principaux chefs de service. Or très vite, l'amiral Robert se substitue au gouverneur. Ainsi le « proconsul » attribue tous les postes à des militaires du corps de la Marine en sorte que son Cabinet n'est composé uniquement que d'officiers de marine. C'est pourquoi on peut parler de dictature militaire pour caractériser la période vichyste à la Martinique. Et ceci d'autant plus qu'à partir de 1942, Robert se voit décerner sans trop de

difficulté les prérogatives administratives et financières du gouverneur. Dès lors, ce dernier n'est plus qu'un gestionnaire exécutant les volontés de l'Amiral.

A partir de ce moment, le régime de la Révolution nationale rétablit l'ordre ancien c'est-à-dire que toutes les avancées qui avaient été obtenues par les Martiniquais, et notamment par la bourgeoisie de couleur, sont remises en cause. Ainsi, dans une société où le principe de laïcité avait eu tant de mal à s'imposer, le fonctionnaire de Vichy redonne une place de choix à l'Eglise catholique. Les représentants du clergé noyautent les Conseils municipaux et les commissions. Et tout comme en Métropole, le crucifix retrouve sa place dans les salles de classe. Le clergé de l'île montrent son admiration au maréchal Pétain en prenant part au culte du chef mais également à la propagande par le biais du journal de l'évêché « La Paix » : « Celui qui résiste à l'autorité résiste à l'ordre établi par Dieu. Il est donc nécessaire de vous soumettre non seulement par crainte, mais aussi par conscience »⁶⁷. « Le nouvel évêque de la Martinique sacré ce jour,...,le clergé et les fidèles de la Martinique adressent au maréchal l'expression de leur respectueux dévouement, de leur absolue fidélité et de leur volonté de collaborer à la rénovation nationale »⁶⁸.

Dans un second temps, l'amiral Robert s'attache à « ceinturer » la société martiniquaise, s'inspirant pour cela du rapport de l'inspecteur général des colonies Devouton : « Pour faire évoluer l'esprit de la population actuellement dominée par nous, mais non encore acquise aux idées nouvelles, il est nécessaire de réduire l'influence des sociétés secrètes, de gagner à notre cause le clergé et de faire évoluer l'esprit public par l'intermédiaire de la Légion et des mouvements de jeunesse ». le clergé étant acquis à la cause du régime vichyste, Robert s'emploie à développer la section martiniquaise de la Légion du Combattant qui devient ainsi l'auxiliaire de la Police et un instrument de délation.

Puis l'amiral se penche sur l'encadrement de la jeunesse qu'il divise en groupements de scouts dirigés par le clergé et en sociétés sportives. Leur but étant de combler les besoins militaires de l'île.

Cet encadrement de la jeunesse passe aussi par l'enseignement. Les programmes scolaires sont enrichis de morale et d'instruction civique. L'enseignement technique est favorisé au détriment de l'enseignement traditionnel ; réduction des effectifs et par là-même du budget. De plus, le secondaire est payant, n'en permettant l'accès qu'aux couches aisées de la population. En outre, il est recommandé que les filles restent au foyer.

⁶⁷ La Paix, numéro du 7 octobre 1942.

⁶⁸ La Paix, numéro du 25 janvier 1942.

Enfin, l'amiral Robert se préoccupe du social : de nombreuses réformes sont envisagées : lutte contre l'inflation, grands travaux publics, extension du régime des allocations familiales -dont les bénéficiaires sont les salariés des entreprises privées et les fonctionnaires-, développement des organes de charité. Mais cette politique sociale n'a eu que peu d'impact dans la mesure où les propriétaires terriens ont toujours pour but de rentabiliser le plus possible la culture de la canne. De ce fait, pour minimiser les carences de l'application de cette politique social, l'amiral, tel un empereur romain, organise de grandes fêtes publiques rappelant les jeux du cirque. Au programme : défilés militaires, messes et sports. Il faut remarquer que ces fêtes s'inscrivent dans la plus pure tradition fasciste. Parallèlement, les fêtes populaires ayant un caractère revendicatif, comme celle du premier mai, sont supprimées.

Mais ce que la Révolution nationale a, avant tout, instauré en Martinique, c'est une politique coloniale renforcée au moyen d'une forte répression.

B-L'installation d'un régime policier accentué.

Rapidement, est mis en place sur l'île un régime ouvertement policier. Celui-ci s'appuie en partie sur l'armée. Bien que ses effectifs aient été considérablement diminués suite à l'armistice avec l'Allemagne, elle garde sa mission de défense et de maintien de l'ordre. Ainsi, en Martinique, l'amiral Robert confie la quasi-totalité des rouages du pays à des officiers de marine. Les marins sont à la tête de l'information, de l'administration, de l'encadrement de la jeunesse et, bien sûr, des forces de sécurité. En somme, ils contrôlent tout. De plus, ils constituent progressivement une classe de privilégiés en ce qu'ils passent en priorité notamment pour le ravitaillement, surtout dans les périodes de famines.

Très vite, l'armée tisse des relations avec les planteurs. De cette façon les officiers se sont enrichis sans aucune pudeur.

Ces effectifs se mettent au service de l'ordre. « Le régime Robert fut celui du bâillon, de la liquidation des libertés, un régime policier qui exerça une répression impitoyable »⁶⁹. C'était le régime de la lettre de cachet. La censure est omniprésente afin d'empêcher l'expression

⁶⁹ A.Nicolas, *Histoire de la Martinique*. Paris :L'Harmattan, 1998, Tome 3, p.45.

d'une quelconque opposition : les conférences publiques sont contrôlées, les discours soumis à une lecture préalable par les autorités, l'écoute des radios étrangères interdite. De plus le courrier postal est lu par un service sous l'autorité directe de l'amiral Robert. Les journaux sont également soumis à une lecture préalable par les autorités. A cela, s'ajoute une police omniprésente dont les effectifs sont renforcés. La répression est immédiate, l'administration est épurée des personnes réfractaires au nouveau régime. Les autres fonctionnaires ont l'obligation de prêter serment de fidélité au maréchal.

L'amiral Robert s'attaque aux confréries : ainsi les Francs-maçons sont la cible principale des autorités. S'amorce en Martinique une véritable « chasse aux sorcières » : ils sont chassés des emplois publics, leurs biens sont vendus et ils doivent remplir un questionnaire à remettre aux autorités. Les juifs sont également persécutés.

Robert mène une politique de la trique, c'est ainsi d'ailleurs que l'envisage le lieutenant Castaing, chef du service de la sûreté : « Trop de gens n'ont pas encore l'esprit de la Révolution nationale et je m'ancre dans l'idée que ce ne sera qu'avec la trique qu'on le leur inculquera. »

Le proconsulat de l'amiral Robert s'achève en 1943 avec le rétablissement des institutions républicaines. Il est important de revenir sur cette époque pour deux raisons : d'une part pour voir que toutes les avancées en matière sociale et civique qui avaient été obtenues avec la guerre ont été complètement remises en cause. D'autre part, il s'agissait de montrer qu'un fort renforcement de l'Exécutif s'est produit, contrastant avec l'assouplissement du pouvoir des gouverneurs à la veille de la guerre.

Cette époque est également importante en ce que, de part la forte répression qui a sévi et la nouvelle soumission qu'elle a engendrée, les Martiniquais se sont vus renforcés dans leur désir d'égalité et d'accès à une citoyenneté pleine et entière.

SECTION III : Le vote de la loi de départementalisation.

« Mais, en Afrique française, comme dans tous les autres territoires où des hommes vivent sous notre drapeau, il n’y aurait aucun progrès si les hommes, sur leur terre natale, n’en profitaient pas moralement et matériellement, s’ils ne pouvaient s’élever peu à peu jusqu’au niveau où ils seront capables de participer chez eux à la gestion de leurs propres affaires. C’est le devoir de la France de faire en sorte qu’il en soit ainsi »⁷⁰. Avec ces paroles, qui seront lourdes de conséquences par la suite, l’élan assimilationniste est relancé en Martinique.

A-Le retour à la légalité républicaine favorisant la départementalisation.

Après l’épisode répressif de l’amiral Robert, la légalité républicaine est rétablie : Le Conseil général de 1940 reprend ses fonctions, les Vichystes sont révoqués. Les condamnations touchant les résistants sont annulées et les sociétés secrètes à nouveau autorisées. L’administration est, encore une fois, épurée, le gouverneur de la période est envoyé devant une commission d’épuration. Un nouveau gouverneur est nommé et est immédiatement procédé à l’enlèvement des crucifix dans les écoles, les mairies et les tribunaux.

Si le redressement se révèle difficile du fait du blocus qui affecte la Martinique, les libertés politique et d’expression sont à nouveau autorisées. C’est dans ce contexte que le combat pour l’assimilation reprend. Il est favorisé par l’émergence en France mais également dans le reste du monde des forces politiques de gauche. En effet, en 1945, le Parti Communiste Français (PCF) se révèle être une véritable force politique. Il en va de même en Martinique. Aux élections municipales de mai 1945, Fort-de-France, Sainte-Marie et le Lamentin, trois villes importantes de l’île, sont remportées par le PC. La gauche se renforce encore aux cantonales et le 10 novembre 1945, les deux députés martiniquais, Césaire et Bissol, sont communistes. De ce fait, les élus martiniquais, forts d’un soutien à l’échelon national commencent à croire que la départementalisation n’est plus une utopie et que l’égalisation

⁷⁰ Charles De Gaulle, Conférence de Brazzaville, 30 janvier 1944.

tant attendue va pouvoir se concrétiser. Les élus locaux sont encore renforcés dans leur détermination par le fait que le système de sécurité sociale mis en place par le général De Gaulle ne prend pas en compte les colonies. Au regard de la situation d'alors, une transposition à la Martinique paraissait improbable du fait de l'opposition des békés. De ce fait, seul la départementalisation se révèle être la solution.

B-Le débat autour de la proposition de loi de départementalisation.

Le rapporteur de la proposition de loi de départementalisation est A.Césaire, député-maire de Fort-de-France. Dans son rapport qu'il dépose sur le bureau de l'Assemblée Nationale Constituante le 26 février 1946, il insiste sur le fait qu'il est nécessaire de procéder à des réformes urgentes dans les colonies des Antilles. Après avoir rappelé l'allégeance tricentenaire de ces colonies à la Métropole, il affirme que « seule leur intégration dans la patrie française peut résoudre les nombreux problèmes auxquels elles ont à faire face ». Cette intégration, chère à V.Schoelcher, serait l'aboutissement du rapprochement qui a été amorcé entre la Métropole et les Antilles. Ensuite cette incorporation serait plus conforme aux principes républicains de liberté, d'égalité et de fraternité. De plus, cette « assimilation des Vieilles Colonies à la Métropole serait la meilleure réponse de la France aux théoriciens du racisme, ainsi qu'une nouvelle garantie pour ces territoires contre les convoitises étrangères...A l'heure où ça et là des doutes sont émis sur la solidarité de ce qu'il est convenu d'appeler l'empire, à l'heure où l'étranger se fait l'échos des rumeurs de dissidences, cette demande d'intégration constitue un hommage rendu à la France, et à son génie, et cet hommage dans l'actuelle conjoncture internationale prend une importance singulière ».

Ainsi il propose que les colonies antillaises deviennent des départements français et que, dès lors, leur soient appliquées les législations en vigueur en France métropolitaine et celles à venir. Toutefois A.Césaire est conscient qu'il faudra également tenir compte « de contingences spéciales liées à la situation géographique des vieilles colonies ». Il conseille à cet effet de déléguer ce pouvoir d'adaptation au Conseil général jouissant de prérogatives propres, et d'augmenter les pouvoirs du préfet par comparaison aux attributions qu'ils ont en Métropole.

Mais lors des débats, des objections d'ordre financier sont avancées. D'aucuns estimant que la transformation des Vieilles Colonies en département français ne coûte trop chère à l'Etat français. A ces réticences, A.Césaire objectera que les budgets des Antilles sont parfaitement équilibrés et qu'il serait « indigne de cette assemblée, de s'arrêter, en un problème aussi important, à d'aussi mesquines considérations ». Il termine en réaffirmant sa confiance en l'assemblée et déclare que les Vieilles Colonies sont « arrivées à leur majorité » et c'est pourquoi elles « demandent un rattachement plus strict à la France ». En outre, il insiste sur le fait qu'il n'y a plus de place dans le cadre de l'Union française à des relations de maîtres à esclaves.

Dans ce chapitre, nous avons étudié la lente marche vers la départementalisation. Il repose sur beaucoup d'éléments historiques mais ceux-ci sont nécessaires pour la compréhension des enjeux et des implications de la loi de départementalisation. La loi est votée le 19 mars 1946⁷¹ et suppose d'énormes changements. Mais pour Camille Darsières, elle traduit avant tout « une volonté d'un régime démocratique par l'extinction du règne des tous-puissants gouverneurs ». En effet la première conséquence de la loi est de modifier la tête de l'Exécutif en Martinique.

⁷¹ Cf. Annexe 2 : La loi de départementalisation, p.160.

CHAPITRE 2 :
LA MODIFICATION DE LA TETE
DE
L'EXECUTIF MARTINQUAIS.

La transformation majeure que provoque la loi de départementalisation est de faire passer la Martinique de colonie à département français. Mais cette loi ne consiste pas uniquement à changer le qualificatif que l'on attribue à l'île. Une des modifications principales concerne l'administration de la Martinique. En effet, l'île n'étant plus une colonie française, le règne (nous reviendrons dans notre développement sur l'emploi du mot « règne ») du gouverneur s'achève pour laisser place au représentant de l'Etat dans le département c'est-à-dire le préfet.

Dans ce chapitre, nous nous attacherons au statut de ces personnages. Nous étudierons leur pouvoir, leurs prérogatives, leur éventuelle liberté d'action, leurs relations avec les autres institutions locales mais également avec la Métropole.

Dans un premier temps, nous nous intéresserons à l'étude de l'ordonnance de 1827 qui établit le statut définitif du gouverneur (SECTION I) pour voir, dans un second temps, le statut du préfet (SECTION II). Il sera question à travers ce développement de déceler s'il n'y a pas une certaine continuité dans les deux fonctions.

SECTION I : Le statut du gouverneur de la Martinique.

Le premier gouverneur n'est pas nommé en Martinique à l'entrée en vigueur de l'ordonnance de 1827⁷². En effet, à partir du moment où la France a imposé sa souveraineté sur l'île, elle y a diligenté un représentant chargé de l'administration. Cependant, nous avons choisi d'étudier le statut du gouverneur à partir de 1827 parce que c'est à partir de cette date que son statut est réellement posé et cesse d'évoluer ou pour subir des modifications mineures nécessitées par l'évolution de la société. Toutefois, nous commencerons par faire un bref rappel de la fonction de gouverneur jusqu'à cette date.

⁷² Ordonnance du roi concernant le gouvernement de l'île de la Martinique et celui de l'île de la Guadeloupe et de ses dépendances. Cde de la Martinique, Tome 8, 1824-1827, p. 339-345.

A-Un bref historique de la fonction gubernatoriale.

Le gouverneur est le représentant de l'administration centrale ayant pour rôle de veiller à l'application, dans les colonies, des lois et de la politique définie par le pouvoir en France. Dans un premier temps, sous l'Ancien régime, il y a un gouverneur général qui est le représentant du pouvoir central aux Antilles. Le roi s'en réserve la nomination. Il s'est successivement appelé « lieutenant général , gouverneur des îles françaises de l'Amérique », puis à partir de 1714, « gouverneur et lieutenant général du roi aux îles françaises de l'Amérique ». C'est le personnage le plus important aux Antilles où il représente le pouvoir central. Au dix-septième et dix-huitième siècles, il appartient à l'aristocratie, c'est presque toujours un officier d'épée et un marin. En tant que lieutenant général, il est le commandant en chef des forces militaires. C'est sa principale attribution. Il a aussi la direction générale des Affaires, en particulier, extérieures. De Poincy, à partir de 1638, est le premier à porter officiellement le titre, bien que d'Esnambuc en ait exercé toutes les fonctions dès l'origine. Le siège du gouvernement général, dans un premier temps à Saint-Christophe, est transféré en Martinique en 1671. le gouverneur général disparaît définitivement en 1851.

Dans un second temps, le gouverneur général a le contrôle des gouverneurs particuliers. En effet, au dix-septième siècle, chaque colonie des Antilles a son gouverneur particulier nommé par le souverain. Dans le cas d'absence prolongée, ou de vacance provisoire du gouverneur général, c'est le gouverneur particulier le plus ancien dans le poste qui assure l'intérim. Sur place, le gouverneur a un pouvoir très important dans trois domaines essentiellement : l'administration, le judiciaire et le militaire.

En tant que chef de l'administration, il dirige la colonie et exerce sur son territoire les mêmes fonctions que le gouverneur général. Sa position est relativement inconfortable car il rend compte et reçoit des ordres à la fois du gouverneur général et de l'administration centrale avec laquelle il est habilité à communiquer directement. A partir de 1679, il partage son pouvoir avec l'intendant de justice, police et finance. Lorsqu'il est absent, c'est l'intendant qui le remplace à ce poste. Les relations entre le gouverneur et l'intendant ont toujours été difficiles, au point qu'une ordonnance du 24 mars 1763 précise les attributions de chacun : le militaire au gouverneur, le civil à l'intendant. L'intendant est le chef du civil placé à côté du gouverneur et non dans sa dépendance.

B-Le statut du gouverneur de la Martinique édicté par l'ordonnance de 1827.

L'ordonnance royale de 1827 fixe le statut des gouverneurs de la Martinique et de la Guadeloupe. Pour Girault⁷³, le gouverneur avait des pouvoirs considérables qui se justifiaient par la nature même de ses fonctions. Analysons plus précisément cette ordonnance : elle commence, d'abord, par modifier la configuration du gouvernement sur l'île. Elle fait du gouverneur l'homme le plus puissant de la Martinique : le commandement général ainsi que la haute administration de l'île lui sont confiés. Toutefois le gouverneur n'est pas seul. Pour ce qui concerne le commandement des troupes et l'organisation du service militaire, il est assisté d'un commandant militaire. Du côté de l'administration, il est épaulé par trois chefs d'administration ; un ordonnateur, un directeur général de l'intérieur et un procureur général du roi. Il reçoit également l'aide d'un contrôleur colonial qui surveille la régularité du service administratif et requiert, à cet effet, l'exécution des lois, ordonnances et règlements.

Le gouverneur est également assisté d'un Conseil privé. On pourrait croire que la multiplication des collaborateurs du gouverneur est un frein à sa toute-puissance. C'est loin d'être le cas. En effet, l'ordonnance précise bien que ces différents administrateurs sont « sous les ordres du gouverneur ». Cela signifie donc que le gouverneur n'est pas tenu de respecter leurs décisions, il peut passer outre. Les collaborateurs du gouverneur n'ont pas de pouvoir de décision mais un simple pouvoir de proposition ou d'exécution. Ainsi l'ordonnance prévoit que le Conseil privé « éclaire ses décisions⁷⁴ ». Enfin le gouvernement sur l'île est complété par un organe représentatif, le Conseil général dont les membres sont élus sous condition de payer le cens. Mais là encore, cet organe ne dispose d'aucun pouvoir véritable puisqu'il a pour unique prérogative de donner « annuellement son avis sur les budgets et les comptes des recettes et des dépenses coloniales et municipales » et de faire « connaître les besoins et les vœux de la colonie »⁷⁵.

Aux vues de l'économie du texte, on est amené à penser que cet avis que doit donner le Conseil général est facultatif en ce qu'il ne lie pas le gouverneur. De plus, avec le sénatus-consulte de 1854, l'omnipotence du gouverneur est encore renforcée. En effet, si le Conseil général persiste, il est composé pour moitié de personnes désignées par le gouverneur, l'autre

⁷³ A. Girault, *Traité de législation coloniale*. Paris : Sirey, 1929, Tome 2, 807p.

⁷⁴ Celles du gouverneur.

⁷⁵ Ordonnance de 1827, Titre premier, Article 6.

moitié l'étant par les conseillers municipaux, qui eux-mêmes sont nommés par le gouverneur. De ce fait, la tête de l'Exécutif local désigne l'ensemble des membres des organes représentatifs de l'île. « Il n'y avait qu'un seul Grand électeur : le gouverneur de Sa Majesté l'Empereur »⁷⁶.

Le gouverneur est le dépositaire de l'autorité du roi dans la colonie. Pour cela, il exerce deux types de compétences : l'autorité militaire « seul et sans partage » et l'autorité civile avec la participation facultative du Conseil privé.

- sur le pouvoir militaire du gouverneur : le gouverneur est chargé de la défense intérieure et extérieure de la colonie et de ses dépendances. Il a le commandement supérieur et l'inspection générale des troupes, des armes et des ouvrages de défense. Il dirige les opérations militaires sur l'île. Le gouverneur commande également les milices. Il a sous ses ordres les navires de la colonie et donne des instructions aux commandants des vaisseaux royaux qui font escale à la Martinique.

Il a la charge de déclarer l'état de siège « lorsqu'une insurrection à main armée éclate ». Durant cette période, il assure seul, sans le Conseil privé, l'autorité civile. Cette faculté de déclarer l'état de siège est peut-être la plus exorbitante du droit commun. En effet, pour que l'état de siège soit déclaré en France dans la seconde moitié du dix-neuvième siècle, une loi, qui en détermine la durée, est obligatoire. Or dans les colonies, au contraire, « un seul homme a le droit de déclarer et de lever l'état de siège, sans autre garantie que l'avis d'un Conseil de défense que le gouverneur doit consulter, mais à l'opinion duquel il n'est pas tenu de se conformer »⁷⁷.

Le gouverneur est donc le seul personnage à diriger l'armée, à lui donner des ordres. Ce pouvoir, sans limite, peut être un risque d'arbitraire. En effet, c'est le gouverneur qui est chargé de rendre des comptes à la Métropole, ainsi il peut toujours justifier une action militaire intérieure même si celle-ci peut paraître illégale.

- sur les pouvoirs administratifs du gouverneur : « Le gouverneur a la direction supérieure de l'administration de la marine, de la guerre et des finances, et des différentes branches de l'administration intérieure »⁷⁸, en sorte qu'il gouverne absolument tout. Il est chargé du

⁷⁶ C.Darsières, *Des Origines de la Nation martiniquaise*. Paris : Désormeaux, 1974, p.56.

⁷⁷ A.Girault, *Traité de législation coloniale*. Paris : Sirey, 1929, Tome 2, p.353.

⁷⁸ Ordonnance de 1827, Titre 2, Chapitre 3, Article 15.

fonctionnement, de l'entretien et de l'organisation de la marine. Il exerce la police de la navigation. Il fixe également le budget de la marine, le soumet au ministre de la marine et pourvoit à son exécution. Il est chargé du recouvrement de l'impôt, des douanes. Il convoque et fixe la durée des sessions des organes représentatifs et en détermine l'ordre du jour. La boucle est bouclée : non seulement, le gouverneur maîtrise la composition du Conseil général et des Conseils municipaux mais il en dirige également les délibérations. Il faut donc constater que les organes représentatifs sont inutiles et complètement inféodés au représentant de l'Etat français dans la colonie.

Le gouverneur a, également à sa charge, l'administration de la Traite des Noirs. Il répartit « dans les différents ateliers, des noirs appartenant à la colonie⁷⁹, et veille à l'exécution des règlements sur l'administration, l'emploi et la destination de ces noirs »⁸⁰. Il veille à l'instruction religieuse des esclaves. Il est chargé d'exécuter les ordonnances relatives aux Affranchis. Il surveille les cultures et le ravitaillement, peut freiner les exportations en temps de disette. Le gouverneur est le chef de l'instruction publique, il décide de l'ouverture des établissements scolaires, il délivre les bourses. Il est également chargé de l'administration des cultes : il autorise l'implantation des communautés religieuses, il accorde la dispense de mariage, il veille à l'entretien des lieux de culte et reçoit les dons. Le gouverneur surveille la presse, il donne les autorisations de publier les journaux. Il perd cette prérogative en 1881 avec la loi sur la liberté de la presse qui s'applique également aux colonies. Il ordonne les mesures générales à la police sanitaire, il pourvoit à la sûreté et à la tranquillité : il maintient les habitants « dans la fidélité et l'obéissance qu'ils doivent au roi ». Il a également à sa disposition les mesures de Haute police : il peut faire comparaître devant lui tout habitant de la colonie. Il reçoit les plaintes et les requêtes des habitants et en cherche les solutions. Le gouverneur peut également interdire et dissoudre les réunions ou assemblées qui peuvent troubler l'ordre public. « Le gouverneur maintient à tous les points de vue, l'ordre et la tranquillité dans la colonie »⁸¹.

- sur ses attributions en matière de justice : le gouverneur veille à la libre et bonne administration de la justice, notamment, par le biais de comptes rendus établis par le procureur général. Le gouverneur, lors de l'enregistrement des ordonnances royales ou pour

⁷⁹ Il est bien question de possession puisque les Noirs en vertu du Code noir sont considérés comme des meubles.

⁸⁰ Ordonnance de 1827, Titre 2, Chapitre 3, Article 27, Paragraphe premier.

⁸¹ A.Girault, *Traité de législation coloniale*. Paris : Sirey, 1929, Tome 2, p.357.

faire connaître les directives venant de Métropole, siège à la cour royale où il occupe le fauteuil du roi. En revanche, le gouverneur n'est pas tout puissant en matière judiciaire. Pour éviter qu'il n'outrepasse ses droits et n'empiètent sur les compétences du corps judiciaire, l'ordonnance lui interdit de s'immiscer dans les affaires qui ressortent de la compétence des tribunaux. Il n'a pas le droit non plus de s'opposer aux procédures civiles et criminelles. Il a l'obligation, en matière civile de veiller à la bonne exécution des jugements et arrêts. Il en va de même en matière criminelle. Une circulaire de 1853 est venue restreindre un peu plus les prérogatives du gouverneur en matière judiciaire en ce qu'elle dispose que ce dernier ne peut ni obliger le ministère public à poursuivre ni s'opposer aux poursuites qu'il entreprend. D'après l'économie de l'ordonnance, les pouvoirs du gouverneur en matière judiciaire sont peu importants et se cantonnent à un rôle de gestion. En réalité, il en va tout autrement en pratique où la collusion entre l'organe judiciaire et le gouverneur est flagrante.

- les attributions du gouverneur à l'égard des fonctionnaires et des agents du gouvernement : l'ensemble des membres de l'administration, fonctionnaires et agents du gouvernement sont sous l'autorité du gouverneur dans l'île. Il en va de même pour les ministres de la religion. Il exerce « une haute surveillance sur les membres de l'ordre judiciaire »⁸². Il donne ses instructions au chef d'administration qu'il contrôle et supervise. Ils règlent les différends qui peuvent survenir entre les fonctionnaires et, si besoin est, autorise les poursuites judiciaires qui les concerne. Jusqu'en 1887, le gouverneur donne son autorisation aux fonctionnaires de contracter mariage mais cette disposition, jugée attentatoire aux libertés individuelles, est abrogée. Il nomme tous les fonctionnaires qui ne le sont pas par le chef de l'Etat ou le ministre dont ils relèvent. Pour ces mêmes emplois, il a également un pouvoir de révocation.

- sur les relations internationales : le gouverneur est le représentant de la France dans ses rapports avec le continent et les îles d'Amérique. Il est chargé d'appliquer les directives qu'il reçoit de la Métropole en ce domaine.

- sur les attributions du gouverneur en matière de législation coloniale⁸³ : le gouverneur promulgue la législation et en donne l'enregistrement. La législation métropolitaine n'est rendue exécutoire que sur ordre du roi. Le gouverneur bénéficie d'un pouvoir réglementaire

⁸² Ordonnance de 1827, Titre 2, Chapitre 5, Article 56.

⁸³ Nous y reviendrons plus longuement dans le troisième chapitre de cette partie.

en matière d'administration et de police. Enfin il peut, s'il le juge utile, proposer la modification de certaines lois coloniales.

- sur les pouvoirs extraordinaires du gouverneur : en cas de circonstances extraordinaires, le gouverneur jouit de pouvoirs spéciaux mais soumis à la consultation du Conseil privé. Ainsi, en cas de nécessité absolue, le gouverneur peut modifier le budget de la colonie, procéder lui-même aux modifications de la législation coloniale. Il peut même passer outre les recommandations du Conseil privé lorsque « la sûreté de la colonie l'exige »⁸⁴. Toutefois, le gouverneur ne peut en aucune situation remettre en cause les législations concernant l'état des personnes, les législations civile, criminelle, commerciale et monétaire ainsi que l'organisation judiciaire. Il peut limiter la liberté d'aller et de venir des personnes de conditions libres qui troublent l'ordre public. Il a la possibilité d'exclure les individus de la colonie tout comme il peut leur refuser l'entrée sur le territoire. Ces pouvoirs réellement exorbitants seront supprimés en 1879 par décret.

En cas de mauvaise conduite d'un fonctionnaire, le gouverneur peut le suspendre provisoirement en attendant la décision définitive du pouvoir central. Dans tous les cas, où le gouverneur fait usage de ses pouvoirs extraordinaires, il doit en rendre compte au ministre de la marine et est seul responsable devant lui « nonobstant la participation du Conseil privé à ses actes »⁸⁵.

- sur la responsabilité du gouverneur : le gouverneur peut être poursuivi pour trahison, abus d'autorité ou désobéissance. Mais il ne peut être poursuivi pendant l'exercice de ses fonctions. De plus, pour les décisions qu'il aurait prises seul, car ne nécessitant pas l'avis du Conseil privé, aucun reproche ne peut lui être fait.

Au regard de cette ordonnance qui subira quelques modifications, on peut voir que le gouverneur est le seul maître de la colonie et qu'il a un droit de regard sur tout. Il supervise l'ensemble des activités de la Martinique qu'elles soient civiles ou militaires. Toutefois, à partir de 1885, les gouverneurs recevront le conseil de moins s'investir dans le domaine

⁸⁴ Ordonnance de 1827, Titre 2, Chapitre 8, Article 73.

⁸⁵ Ordonnance de 1827, Titre 2, Chapitre 8., Article 81.

militaire, cela étant dû au fait que, dès lors, le personnel des gouverneurs est recruté dans l'élément civil donc jugé moins apte à intervenir dans les affaires militaires.

Les gouverneurs deviendront de véritables potentats locaux sachant adapter à leur profit le texte de l'ordonnance. Ainsi pour Girault, « ce gouverneur devait avoir dans la colonie une situation analogue à celle du roi dans une monarchie parlementaire comme celle de la mère-patrie »⁸⁶. « Tels sont les pouvoirs très étendus, plus grands à certains points de vue que ceux du chef de l'Etat, lui-même, qui appartient au gouverneur dans sa colonie. Ils sont complétés et fortifiés par des règles ayant pour but d'assurer son autonomie morale, d'empêcher qu'il ne soit porté atteinte à son prestige au yeux de ses gouvernés »⁸⁷

Avec la départementalisation, il est mis fin au règne des gouverneurs. On peut parler de règne dans la mesure où le gouverneur était véritablement souverain dans la colonie qu'il avait pour charge d'administrer. Le préfet lui succède mais son statut bien que calqué sur le statut des préfets métropolitains, n'est pas pour autant identique.

SECTION II : Le statut des préfets dans les Départements d'Outre-Mer.

Par une loi du 18 juillet 1947⁸⁸, les postes des gouverneurs sont supprimés et sont créés les postes de préfets des DOM. Déjà par un décret du 07 juin 1947⁸⁹, le gouvernement avait précisé que les attributions des préfets domiens reprenaient celles des préfets métropolitains et y ajoute quelques dérogations. Mais il faut d'abord abordé les difficultés générées par la mise en place de ses postes préfectoraux outremer.

⁸⁶ A.Girault, *Traité de législation coloniale*. Paris : Sirey, 1929, Tome 2, p.354.

⁸⁷ A.Girault, *traité de législation coloniale*. Paris : Sirey, 1929, Tome 2, p.360.

⁸⁸ Loi n°47-1327 du 18 juillet 1947, Journal Officiel du 19 juillet 1947, p 6918.

A-Les difficultés posées par la création des postes préfectoraux.

Dans le rapport qu'il présente à l'Assemblée nationale à la veille du vote de la loi du 18 juillet 1947, Victor sablé, un parlementaire martiniquais, tient à rappeler ce que la départementalisation apporte comme changement, à savoir « la justification historique de trois siècles de colonisation mais en même temps par voie de conséquence, l'arrêt de mort du régime colonial »⁹⁰. Ainsi pour lui, la création des postes préfectoraux manifeste cette attitude et donne un exemple de bonne volonté de la part de la République française. A cette fin, V.Sablé recommande que soient nommés dans les DOM des « préfets de première classe, en tout cas d'excellents préfets...des préfets de grande classe »⁹¹ car ces derniers ont non seulement pour mission d'administrer l'île mais surtout « de faire aimer la France par les populations et de la faire respecter par les étrangers »³⁶. Cet élan assimilationniste de la Métropole se caractérise selon lui par le fait que, contrairement aux anciens gouverneurs qui n'avaient à rendre de comptes qu'au ministère de la France d'outremer, les préfets seront « placés sous l'autorité des divers ministères suivant l'organisation administrative en vigueur en Métropole »⁹². Mais alors qu'il prononce ce discours, il ne se doute pas que la création de postes préfectoraux en outremer, qui soient similaires à leurs homologues métropolitains, pose des difficultés en Métropole au niveau de l'administration des DOM. En effet, il n'y a plus un unique ministère de tutelle mais « un éclatement des attributions de la tutelle gouvernementale dans les différents ministères »⁹³. Mais cette démultiplication du pouvoir de tutelle peut s'avérer délicate en pratique. Il est donc nécessaire de les coordonner. Pour se faire, le gouvernement central a procédé à tâtons. Dans un premier temps, il fut décidé que le ministère de l'intérieur serait seul compétent pour coordonner les actions ministérielles. Mais devant les difficultés posées par l'éloignement des nouveaux départements, un poste d'inspecteur général de l'administration en mission extraordinaire (IGAME) est créé pour les DOM et a à sa charge la direction du service des DOM rattaché au ministère de l'intérieur. Sous le gouvernement de Mendès France, est créé un poste de secrétaire d'Etat chargé des DOM mais les principales compétences restent entre les mains de l'IGAME. Avec la

⁸⁹ Décret n°47-1018 du 07 juin 1947, JO du 08 juin 1947, p 5262.

⁹⁰ V.Sablé, *Les Antilles sans complexe*. Paris : G.-P Maisonneuve et Larose, 1972, p.28.

⁹¹ V.Sablé, *Les Antilles sans complexe*. Paris : G.-P Maisonneuve et Larose, 1972, p.30.

⁹² V.Sablé, *Les Antilles sans complexe*. Paris : G.-P Maisonneuve et Larose, 1972, p.29.

⁹³ S.Jacquemart, *La question départementale outremer*, Paris : PUF, 1983, p.23.

quatrième République, des postes de ministre et de secrétaire d'Etat apparaissent. Leur rôle principal est de coordonner, de collaborer avec les autres ministères. Nous ne nous étendrons pas plus sur l'organisation de cette administration centrale en charge des DOM pour éviter de nous éloigner de notre sujet. Voyons donc le statut du préfet domien.

B-Le statut du préfet de la Martinique.

Le décret du 07 juin 1947⁹⁴ dispose dans son article 2 : « Les dispositions de la loi du 28 pluviose an VIII concernant l'institution préfectorale, ainsi que les textes législatifs et réglementaires qui les ont complétées et modifiées, sont rendues, applicables aux « DOM » ». Ainsi les préfets domiens sont régis par les mêmes textes que leurs homologues métropolitains : le préfet martiniquais est le représentant de l'Etat en Martinique. Il est tenu à l'obligation de loyauté à l'égard du gouvernement. Il est soumis à l'obligation de réserve et de neutralité. Sa fonction de représentation est très étendue : il représente l'Etat dans les cérémonies officielles et dans la mise en œuvre des politiques gouvernementales. Il est tenu d'informer les ministres des événements locaux et inversement de renseigner les élus locaux sur les politiques gouvernementales. Le préfet veille à la bonne application des lois mais dispose également du pouvoir réglementaire notamment en matière de sécurité, de salubrité et de tranquillité publique. A cette fin, il dispose de la force publique. Il a également à sa charge la réglementation de l'activité des citoyens c'est-à-dire l'organisation et le contrôle des élections, la déclaration des associations, la délivrance des titres d'identité, l'urbanisme. Enfin, il exerce le contrôle de légalité sur les actes pris par les collectivités locales.

Le statut des préfets des DOM est complété dans les années 1960 au moment de la déconcentration administrative. Ainsi un décret du 26 avril 1960⁹⁵ « relatif à la déconcentration administrative et au pouvoir des préfets » dans les DOM intensifie la déconcentration administrative opérée en Métropole en 1953. Ainsi le préfet de la Martinique est promu ordonnateur secondaire des dépenses civiles de l'Etat. De ce fait, il devient la seule personne de l'île à décider ou non de l'engagement et de la liquidation d'une dépense. Il est assisté du trésorier payeur général qui a pour charge d'en assurer le paiement. Bien que cette

⁹⁴ Décret n°37-1018 du 07 juin 1947, JO du 08 juin 1947, p.5262.

⁹⁵ Décret n°60-407 du 26 avril 1960, JO du 29 avril 1960, p 3945.

disposition respecte le principe de la séparation des ordonnateurs et des comptables, il faut remarquer que ce décret octroie, en matière économique, des pouvoirs immenses et importants au préfet. En effet, si le préfet, en désaccord avec une collectivité locale, décide de bloquer un chantier, il est en droit de ne pas engager les dépenses nécessaires à la réalisation de ce dernier.

Ensuite le décret donne au préfet des DOM un droit de suspension provisoire à l'égard des fonctionnaires⁹⁶. Il peut même suspendre le trésorier payeur général ce qui renforce encore ses pouvoirs en matière économique.

Le décret, et c'est là toute son importance, dispose également que le préfet est chargé du pouvoir de coordination des activités de tous les chefs de services civils. Cela implique deux choses : d'abord que le préfet est ainsi le supérieur hiérarchique de tous les chefs de service mais plus important encore qu'il contrôle toute l'administration de l'île tout comme le gouverneur. Cette prérogative est renforcée par un décret du 14 mars 1964⁹⁷ « relatif au pouvoir des préfets à l'organisation des services de l'Etat dans les départements et à la déconcentration administrative ». Ce décret a pour but d'affirmer la prééminence du préfet dans son département. Il prévoit pour se faire une réorganisation des préfetures, une meilleure information des préfets, notamment par les chefs de service qui doivent leur rendre des comptes. Mais surtout, il fait du préfet le détenteur unique du pouvoir de décision sur le plan local. De la sorte, il représente directement chacun des ministres et redistribue ses pouvoirs au moyen de délégation de pouvoir et de signature. Pour S.Jacquemart, « dans un DOM, la nécessité d'une bonne coordination de l'action administrative est plus sensible encore que dans un département métropolitain »⁹⁸, ce qui pourrait expliquer « le souci de consacrer le préfet comme unique chef d'orchestre de toutes les activités de l'Etat dans le département ». Mais cette prérogative peut se révéler dangereuse, notamment dans un territoire si éloigné de la Métropole. En effet, le décret prévoit que le préfet redistribue ses pouvoirs. Or dans une instruction de 1965 visant à expliquer l'application du décret de 1964, il est recommandé au préfet d'user pleinement de son pouvoir de délégation. Une recommandation n'a aucun caractère obligatoire, le représentant de l'Etat en Martinique n'est pas sommé de collaborer avec les chefs de service, il en a simplement la faculté. De sorte que si le préfet veut exercer sa toute-puissance sur l'administration et sur la population, il en a tout à fait la possibilité puisque cette dernière lui est autorisée par un texte. Le préfet exerce alors

⁹⁶ On retrouve ici une des compétences du gouverneur.

⁹⁷ Décret n°64-250 du 14 mars 1964, JO du 20 mars 1964, p 2588.

un véritable pouvoir de tutelle sur les services techniques qui peut compliquer les relations entre l'administration et les techniciens. De fait, le préfet peut être tenté de passer outre les avis⁹⁹ des chefs de service pour privilégier ses relations avec les élus locaux et les notables : Une collaboration étroite peut, de ce fait, s'amorcer entre le préfet et les notables. Toutefois, aux vues, de nos différents entretiens, il s'agirait plus d'une subordination des notables, le préfet décidant en dernier ressort : **« le préfet est au carrefour de lobbyings très importants, de groupes de pression, aussi bien politiques que socioprofessionnels mais le préfet décide de son propre chef »**¹⁰⁰.

Alfred Marie-Jeanne est né en 1936 à Rivière-Pilote. Il poursuit ses études secondaires au lycée Schoelcher puis, après l'obtention de son baccalauréat, il s'inscrit à l'Ecole Normale. Dans les années 1970, il obtient une maîtrise en Sciences Economiques à l'université Antilles-guyane. Il exerce par la suite, les fonctions de professeur de mathématiques dans sa commune natale. Il s'engage en politique en 1971 en se présentant aux élections municipales de Rivière-Pilote. Il crée en 1973, le mouvement « La parole au Peuple » qui devient, en 1978, le Mouvement Indépendantiste Martiniquais (MIM). Il sera maire de Rivière-Pilote de 1971 à 2000, conseiller général de 1973 à 1997. Conseiller régional depuis 1990, il sera élu député en 1997. Il est actuellement président du Conseil régional depuis 1998.

Pour Roger Lise, le préfet s'appuie sur une majorité locale à partir du moment où elle correspond à la majorité gouvernementale : **« Souvent ce préfet, quand il prend certaines dispositions, il s'assoit sur la majorité locale...il s'arrange toujours pour avoir une majorité »**¹⁰¹. Toutefois, elle lui reste inféodée : **« - Du fait que les collectivités locales s'en remettent beaucoup à l'administration, n'est-ce pas hérité du passé colonial, cette habitude de soumission ?**

- Mais bien sûr. On ne s'est pas suffisamment dégagé de tout ça. Le carcan est resté tel, que ce sont eux (les préfets) qui doivent donner l'autorisation, en plus, ils ont les crédits donc vous êtes liés à leur façon de voir ».

⁹⁸ S.Jacquemart, *La question départementale outremer*. Paris : PUF, 1983, p.67.

⁹⁹ Puisqu'en quelque sorte les techniciens, réduits au rôle de subalternes, n'ont pas de réels pouvoirs.

¹⁰⁰ A.Marie-Jeanne, Entretien du 05 avril 2002.

¹⁰¹ R.Lise, Entretien du 02 avril 2002.

Roger Lise est originaire de Case-Pilote. Il a été capitaine au long cours et pilote. Il entre en politique « *par accident* » en apportant son aide lors des élections municipales de Case-pilote. Il en devient maire en 1965 et ce pendant dix-huit ans. Il sera pendant ce temps président de l'association des maires de Martinique. Il est élu conseiller général en 1970 (fonction qu'il abandonne en 2001). Il devient sénateur en 1977, poste qu'il occupe jusqu'en 1995. Il est actuellement conseiller régional.

Le décret de 1964 opère une véritable concentration des pouvoirs au profit du préfet. Jean Terrade, préfet de la Martinique de 1970 à 1973, dit à ce sujet : « Ici, plus qu'ailleurs certainement, s'appliquent entièrement les règles fixées par les décrets de mars 1964 qui confirment aux préfets les pouvoirs de déconcentration du département »¹⁰². Dès lors quelles différences y'a-t-il avec le gouverneur d'autant plus que le préfet jouit d'attributions spéciales ?

C-Les attributions spéciales du préfet.

Le préfet de la Martinique se voit attribuer des pouvoirs spéciaux : deux raisons les justifient : d'une part le particularisme des DOM (climat, situation géographique) et d'autre part l'éloignement de la Métropole. On peut discerner différentes catégories de pouvoirs spéciaux :

- concernant la sécurité : le préfet se voit attribuer par l'article 3 du décret du 07 juin 1947 « en matière de défense extérieure et de sécurité intérieure, sous l'autorité du président du Conseil et du ministre de l'intérieur, les attributions conférées au gouverneur des colonies ». De ce fait, il est responsable de la défense intérieure et extérieure de son département. Ainsi il a sous son commandement les forces militaires, navales et aériennes de l'île. Il décide des opérations militaires à mener. Ensuite pour ce qui est de l'ordre public, le préfet peut suspendre de ses fonctions tout fonctionnaire coupable d'une faute grave. L'ordonnance du 15 octobre 1960 va encore plus loin en lui octroyant un pouvoir de révocation de tout fonctionnaire qui troublerait l'ordre public¹⁰³.

Enfin le décret du 07 juin 1947 reprend, toujours dans son article 3, les prérogatives du gouverneur en matière d'état de siège. Ainsi le préfet a la faculté de déclarer l'état de siège.

¹⁰² Administration, mars 1973, p.46.

¹⁰³ Cf. Partie 2, Chapitre 1, Section 3, p.102.

Pendant toute sa durée, il peut à la place du ministre de l'intérieur, à charge de lui en rendre compte, expulser tout étranger soupçonné de porter atteinte à l'intérêt de la République française.

Cependant, les mesures prévues en matière de sécurité sont des mesures extraordinaires. Le préfet ne peut pas en user à loisir. Nous verrons dans la seconde partie de notre devoir qu'en pratique, il en a été tout autrement et que les préfets ont su user des pouvoirs extraordinaires dont ils bénéficient.

- sur le rôle économique du préfet : d'abord, bien avant les préfets métropolitains, le préfet domien reçoit la tâche d'animer et d'impulser la vie économique du développement. Pour cela, il bénéficie du pouvoir réglementaire pour fixer le cadre juridique de la vie économique. Il prend ici la place de l'Etat. Il établit les tarifs des services, les prix de production et de vente des produits exportés et importés. Certaines de ces tarifications ont notamment, pour la banane et la canne à sucre, provoqué des difficultés avec les producteurs locaux.

En somme, le préfet reprend les pouvoirs du gouverneur en ce qui concerne l'importation, l'exportation, la circulation, la détention, l'utilisation de tout produit nécessaire à son département. Il peut établir des tarifs spéciaux en matière douanière et peut refuser l'entrée de certains produits sur le territoire du département. Bien qu'à partir de 1948, le système fiscal métropolitain ait été étendu à la Martinique, le préfet reste compétent dans la fixation de la taxe sur l'essence et le gasoil.

Comme nous venons de le voir, le préfet domien jouit de compétences accrues pour parer à la bonne administration de son département. Si certaines d'entre elles étaient justifiées pendant la période transitoire de passage du régime colonial au régime départemental, d'autres ont été justifiées par les particularismes ce qui explique la forte déconcentration faite au profit du préfet. « Afin de pallier les lenteurs dues à l'éloignement, une déconcentration d'une partie des pouvoirs du gouvernement entre les mains des préfets devenait nécessaire »¹⁰⁴. Certes, mais le plus frappant est que le statut du préfet est calqué sur celui du gouverneur des colonies. Dans de nombreux secteurs (économie, sécurité), le préfet endosse le manteau du gouverneur, faisant de lui le maître du département bien que les textes

¹⁰⁴ E.Solleillant, « *L'administration préfectorale dans les départements français d'Amérique* ». La revue administrative, juillet/ août 1951, p.365.

prévoient qu'il doive toujours en référer à l'administration centrale. Les préfets ne sont d'ailleurs pas dupes du pouvoir qui leur est octroyé : Ainsi le premier préfet de la Martinique, Pierre Trouillé déclare en 1949 : « Le préfet, dans le domaine essentiel de l'économie, a conservé l'intégralité des pouvoirs du gouverneur...De la sorte, nous nous trouvons libérés, vis-à-vis de l'administration centrale...En matière militaire, le Préfet, à la différence de ses collègues de la Métropole subordonnés au ministère de la défense nationale, se trouve comme le gouverneur, responsable de la sécurité nationale dans son département »¹⁰⁵. Le préfet dans ces deux domaines capitaux a donc les mains libres ce qui sera à l'origine d'excès de sa part notamment en matière de sécurité.

« Nous avons eu pendant très longtemps simplement des préfets qui ont été des gouverneurs avec un titre différents »¹⁰⁶.

« J'ai toujours considérés que quels que soient les changements (départementalisation puis décentralisation) que le préfet a changé de nom, je l'ai déjà appelé préfet-gouverneur »¹⁰⁷.

D-Les limites au pouvoir du préfet en Martinique.

Le préfet est quasiment omnipotent sur l'île. Toutefois, son statut impose des restrictions. En effet, il est directement dépendant du pouvoir central qui le nomme et qui a également la possibilité de le muter. Son emploi est à la discrétion du gouvernement. La mobilité des préfets outremer est même fréquente.

Ensuite il faut remarquer que si le préfet a de tels pouvoirs, c'est que le gouvernement central l'a bien voulu. Cette omnipotence du préfet à la Martinique repose donc sur la volonté politique du gouvernement. On peut donc, en quelque sorte, avancer qu'il existe un désir de la part de la Métropole de maintenir une certaine situation coloniale à la Martinique et, notamment, en octroyant des pouvoirs considérables à son représentant. Notre hypothèse est confortée par le fait que le préfet est tenu de suivre dans la gestion de son département les instructions qu'il reçoit du gouvernement métropolitain. De plus, lorsque l'on aborde avec les élus locaux certaines attitudes exubérantes des préfets martiniquais, ceux-ci n'hésitent pas à

¹⁰⁵ Pierre Trouillé, Allocution prononcée à Radio-Fort-de-France, le 23 août 1949, à l'occasion du deuxième anniversaire de l'installation de l'administration préfectorale à la Martinique, Fort-de-France, 1949,p.9.

¹⁰⁶ A.Césaire, Entretien du 03 avril 2002.

¹⁰⁷ A.Marie-Jeanne, Entretien du 05 avril 2002.

dire que bien qu'ils aient une grande liberté d'action, les représentants de l'Etat agissent sur commandes. Certes, le préfet doit appliquer la législation mais il reçoit également des directives directes du gouvernement sur l'attitude à adopter : *« Le préfet avait des instructions de faire des élections à la mesure de ce que souhaitait le gouvernement »*¹⁰⁸.

Camille Darsières est né en 1932 à Fort-de-France. Il y poursuit ses études primaires et secondaires avant de partir pour Toulouse afin d'effectuer ses études de Droit. Il y obtient son doctorat en Droit privé en 1957. Avocat depuis 1954, il entre au barreau de Fort-de-France en 1957. Il sera trois fois bâtonnier de l'ordre. Il entre en politique en 1959 lorsqu'il adhère au PPM. Il est élu conseiller général en 1961 et abandonnera cette fonction en 1992. Il est élu conseiller municipal de 1965 à 2001. Il est élu conseiller régional et vice-président du Conseil de 1983 à 1988. Il en devient président de 1988 à 1992. Elu député en 1993, il est réélu en 1997.

*« N'oubliez pas que c'est le gouvernement qui donne les instructions au préfet. Voici la ligne qu'il faut suivre et le tempérament des préfets fait le reste. Mais il est très important, il faut qu'il dépende, qu'il respecte les instructions qui sont données »*¹⁰⁹. *« Moi, je crois que le préfet applique plus particulièrement en Martinique les directives draconiennes imposées par le gouvernement français quel qu'il soit. Donc généralement ici, nous avons des préfets-partisans. Le préfet incarne davantage, ici, la couleur politique du gouvernement : il est inféodé.*

- Y'a-t-il eu des préfets qui, ayant pris conscience des problèmes locaux aient décidé de se mettre en rupture avec le gouvernement ?

- Les rares préfets qui ont fait ça, on les a virés »¹¹⁰.

Certes, les préfets métropolitains sont également soumis au gouvernement et l'on assiste souvent à une valse des préfets suite à un changement de majorité gouvernementale. Mais, en Martinique, ce dévouement du préfet à l'égard du gouvernement est renforcé, notamment, dans les premières années de la départementalisation où le gouvernement central voit petit à petit son empire colonial se disloquer.

Dans un second temps, la nécessaire adaptation peut constituer un frein à l'exercice des pouvoirs du préfet. Souvent les préfets martiniquais doivent administrer un département qu'ils ne connaissent pas du fait de ses particularités : le climat, les saisons (comment réagir en période cyclonique ?), la géographie, le passé colonial qui rend toute situation délicate. Toutes

¹⁰⁸ C.Darsières, Entretien du 08 avril 2002.

¹⁰⁹ A.Césaire, Entretien du 03 avril 2002.

¹¹⁰ A.Marie-Jeanne, Entretien du 05 avril 2002.

ces particularités demandent donc au préfet qu'il s'adapte. Or souvent, leur temps d'adaptation est plus long que la durée de leur fonction sur l'île. A l'inverse, ces obligations peuvent renforcer le caractère arbitraire du représentant de l'Etat. Pour A.Césaire, le caractère des hommes y est pour beaucoup : « - **La situation de la Martinique a-t-elle influé sur le rôle des préfets : éloignement de la Métropole, passé colonial ?**

- Evidemment mais c'est toujours la même chose : un blanc est un blanc : s'il est intelligent, il comprend très bien qu'il y a une situation particulière, il faut qu'il s'adapte. Mais il y en a qui sont par nature autoritaire et brutaux »⁵⁶.

Ainsi, les pouvoirs du préfet peuvent être amplifiés ou diminués en fonction des alternances politiques et des conditions locales.

E-L'équipe préfectorale.

Pour mener à bien ses fonctions, le préfet est entouré de collaborateurs : il est assisté d'un directeur de cabinet, son plus proche collaborateur. Il s'occupe du volet politique des fonctions préfectorales. Ainsi il connaît des questions touchant à l'ordre public dans le département. Il supervise les bureaux de la défense, de l'incendie, de la presse et de l'information, de la police et du courrier.

Le préfet a également à ses côtés un secrétaire général aux affaires administratives et un autre aux affaires économiques. Ils sont chargés de veiller à la bonne exécution de la déconcentration en Martinique.

Le préfet a également à ses côtés trois sous-préfets (dont deux sont également les secrétaires généraux). Ces derniers se cantonnent, contrairement à leurs homologues métropolitains, qui ont des attributions plus larges, à la gestion traditionnelle des intérêts nationaux dans le ressort de leur arrondissement et y assurent la tutelle sur les collectivités locales. Ne jouissant d'aucune délégation en matière financière, ils restent très subordonnés au préfet.

⁵⁶ A.Césaire, Entretien du 03 avril 2002.

Nous ne développerons pas plus sur l'équipe préfectorale, nous nous éloignerions trop, dans le cas contraire, de notre sujet. Nous avons vu, à travers ce chapitre, que le gouverneur comme préfet bénéficiait de pouvoirs très étendus et qu'il existe une certaine continuité dans leurs fonctions. Nous pouvons penser que les préfets sont omnipotents sur l'île. D'aucuns vont même jusqu'à parler de préfets-proconsuls. Pourtant, pour S.Jacquemart, si « le préfet peut paraître, dans le cadre du DOM, comme un véritable souverain...ces apparences restent trompeuses, le préfet n'est pas un souverain absolu »⁵⁷. Nous ne suivons pas cet avis. Nous aurons l'occasion de justifier notre point de vue dans la seconde partie. En revanche, ce qui est sûr, c'est que le préfet est maintenu dans ce rôle d'administrateur colonial par le gouvernement central. Ce dernier, qui a d'ailleurs en charge de réaliser au plus vite l'adaptation législative, a fait montre, sous couvert de bonnes résolutions, d'une mauvaise volonté flagrante et de son désir de maintenir « les Vieilles Colonies » dans un état de dépendance avancée.

⁵⁷ S.Jacquemart, *La question départementale outremer*. Paris : PUF, 1983, p.85.

CHAPITRE 3 :
LES DIFFICULTES LEGISLATIVES
POSEES PAR
LA LOI DE DEPARTEMENTALISATION.

Outre le changement à la tête de l'administration sur l'île, la loi du 19 mars 1946 provoque également de nombreuses modifications dans le domaine législatif. En effet, les « Vieilles Colonies », devenues les égales des départements métropolitains, ne peuvent plus être soumises au droit colonial. Mais est-ce que pour autant doivent leur être appliquées les lois qui s'appliquent à la Métropole ? La loi de départementalisation semble aller dans ce sens : celle-ci prévoit l'extension de la législation déjà en vigueur en métropole (article 2) ainsi que l'application des lois nouvelles (article 3). Rapidement se pose la question de la spécialité des DOM auxquels toutes les lois métropolitaines ne peuvent s'appliquer sans un minimum d'adaptation. Un droit spécifique doit donc être élaboré. D'aucuns vont fermement s'opposer à cette possibilité en s'appuyant sur l'article 2 de la constitution de 1958 qui pose que « la France est une République une et indivisible ». Ainsi la France, Etat unitaire et centralisé ne peut être régie que par un seul droit uniforme. Or pour F.Miclo, « l'Etat unitaire exige, contrairement à l'Etat fédéral, une seule source générale du droit, ou plus exactement, une seule source de souveraineté s'exécutant sur la totalité du territoire. Cette condition concerne exclusivement l'origine de la législation, qui doit être unique. Elle n'exige nullement que le contenu matériel de la législation soit identique ou uniforme sur l'ensemble du territoire »⁵⁸.

La question de la législation applicable aux DOM a suscité de nombreux débats, et à travers ceux-là, on peut déceler une certaine réticence de la part de la Métropole de vouloir inclure complètement les DOM dans la Nation française. Cette attitude est rapidement dénoncée par les élus martiniquais qui parlent de sabotage de la départementalisation et d'une volonté ferme de la part de l'Etat métropolitain de maintenir le statu quo : « Désormais la contradiction va s'exacerber et éclater à tous les yeux entre la forme politique nouvelle qui aura été donnée à ce pays et la réalité sociale, économique et administrative que vous n'aurez pas eu le courage de modifier, qui sera, elle, coloniale, et je dirai même colonialiste »⁵⁹.

Ainsi, il y aurait une volonté politique de maintenir en matière législative la situation coloniale en Martinique. Pour confirmer ou infirmer cette affirmation, nous reviendrons dans un premier temps sur la législation coloniale c'est-à-dire celle qui s'est appliquée jusqu'au 19 mars 1946 (SECTION 1). Dans un second temps, nous évoquerons le nouveau régime législatif s'appliquant à la Martinique ainsi que les difficultés qu'il engendre (SECTION 2),

⁵⁸ F.Miclo, *Le régime législatif des DOM et l'unité de la République*. Paris : Economica, 1982, p.3.

⁵⁹ A.Césaire, Discours au Palais Bourbon d'août 1949.

difficultés dues en partie aux particularismes locaux (SECTION 3). Nous finirons par dresser un bilan de la transposition, outremer, de la législation métropolitaine (SECTION 4).

SECTION I : La spécialité de la législation coloniale.

En 1852, le régime juridique des colonies est définitivement fixé. Par le passé, il était soumis aux changements du pouvoir en Métropole de sorte que la plupart des décisions concernant les colonies étaient prises par ordonnance. Avec le second Empire, le droit commun colonial est posé : il sera soumis au régime de la spécialité. L'établissement d'un régime particulier dans les colonies résulte d'un choix politique qui ne sera pas remis en cause avec le passage du second Empire à la troisième République. Cette spécialité touche toute l'organisation coloniale et concerne l'Exécutif, le Législatif et l'Administratif.

A-L'établissement du régime de la spécialité dans les Vieilles Colonies.

Le régime de la spécialité est établi par le Second Empire. En effet, le nouveau régime politique considère que les colonies ne font pas partie de l'ensemble national : l'article 27 de la constitution du 14 janvier 1852 pose que l'organisation des pouvoirs publics fixée pour la Métropole ne s'applique pas aux colonies : « Lorsque le Prince-Président de la République constitua la Société Française, il comprit dans sa sagesse, que les colonies, bien que françaises par leur territoire, leurs idées, leurs sentiments, leur esprit de nationalité, ne pouvaient être régies aujourd'hui par la même loi constitutionnelle »⁶⁰. Dès lors, il faut élaborer les règles destinées à régir les colonies. C'est chose faite avec le sénatus-consulte du 03 mai 1854. Ce texte a été élaboré par le Sénat en vertu de sa compétence législative, et non pas constituante, et fixe le régime des compétences coloniales tant pour les autorités locales que pour les autorités nationales. Le sénatus-consulte classe les colonies en deux groupes, nous ne nous

⁶⁰ Napoléon III, Sénatus-Consulte du 03 mai 1854.

intéresserons ici qu'au premier groupe qui comprend la Martinique. Il prévoit donc que les matières coloniales sont réparties entre trois organes :

- Le Conseil général dont les attributions se limitent aux domaines administratif et financier et se réduit au vote des contributions publiques.

- Le pouvoir législatif métropolitain a compétence dans les matières les plus importantes : état des personnes, exercice des droits politiques, service militaire, législation criminelle...

- L'empereur est compétent quant à lui dans toutes les autres matières notamment par décret simple.

Ce système fonctionne correctement pendant tout le Second Empire. Mais que va-t-il en être avec la troisième République ? Les lois constitutionnelles de 1875 ne font aucune référence à la question coloniale. Dès lors cela signifie-t-il que les règles constitutionnelles applicables à la Métropole le sont également aux colonies ? Il semble que oui lorsque l'on voit que différents actes coloniaux ont été déclarés conformes aux lois constitutionnelles. La constitution de la troisième République s'applique bien aux colonies. Mais est-ce que pour autant le sénatus-consulte de 1854 est déclaré inapplicable ? Il est convenu qu'à un changement de régime politique, les dispositions constitutionnelles du régime passé sont abrogées. Or le sénatus-consulte de 1854, ayant été considéré par la doctrine comme une disposition législative, il reste en vigueur dans la mesure où ces dispositions ne sont pas contraires avec la nouvelle constitution. Dans ce cas, comment s'articule les deux textes ? Le sénatus-consulte de 1854 est subordonné aux lois constitutionnelles de 1875. Cela signifie que les colonies restent régies par la législation napoléonienne mais que cette dernière peut être modifiée à tout moment par des lois nouvelles. Le régime de la spécialité reste le principe, à la différence que, cette fois-ci, les colonies sont incorporées à l'ensemble national.

Sous la troisième République, les compétences en matière de législation coloniale sont réparties entre le chef de l'Etat et le Parlement.

- la compétence du chef de l'Etat : pour la législation métropolitaine, le chef de l'Etat assure l'exécution de la loi. A cette fin, il peut prendre toutes les mesures nécessaires à l'application des textes législatifs. Il dispose en sus d'un pouvoir réglementaire autonome.

Pour les colonies, et en vertu du sénatus-consulte de 1854, le chef de l'Etat a une compétence générale dans des matières déterminées. Cette compétence est spéciale dans le sens où elle ne s'applique qu'aux territoires des colonies. Dans le cadre des colonies, la nature des actes du chef de l'Etat change avec le temps : dans un premier temps, il est considéré comme

législateur colonial ; les décrets qu'il prend ont une valeur législative. Mais, à partir de la première décennie du vingtième siècle, il perd sa qualité de législateur colonial, il n'a plus qu'un pouvoir d'application des textes. En sorte que sous la troisième République, le chef de l'Etat, même en matière coloniale, est soumis au Parlement.

- la compétence du Parlement : le sénatus-consulte de 1854 réserve au Parlement un certain nombre de matière coloniale. Mais avec la parlementarisation à l'extrême du régime, le Parlement s'octroie le droit d'intervenir, en matière coloniale, dans le domaine réservé au pouvoir exécutif. Ainsi lorsqu'une loi intervient pour les colonies, le chef de l'Etat perd son pouvoir d'agir dans la matière faisant l'objet de cette loi. Il conserve seulement son pouvoir d'exécution.

Toutefois, en pratique, les colonies restent soumises en grande partie à la compétence du chef de l'Etat. En effet, non seulement, il peut intervenir dans toutes les matières où n'existe aucune législation applicable aux colonies, mais lorsqu'une loi est applicable, il est maître de son exécution. Sa compétence est donc plus large dans les colonies et ce d'autant plus, que la plupart des lois votées en Métropole ne sont pas applicables à l'outremer. Le pouvoir exécutif a ainsi le champ libre. C'est pourquoi le régime de la spécialité sera qualifié de « régime des décrets » marquant la toute-puissance de l'Exécutif en matière coloniale.

B-La justification de la spécialité.

Le régime de la spécialité reste en vigueur pendant près d'un siècle (de 1854 à 1946) en Martinique. Cette longévité est légitimée par le caractère particulier des pays d'outremer. En effet, le phénomène colonial a pour conséquence de soumettre à l'ordre juridique de l'Etat colonisateur des territoires nettement différents de la Métropole : ils sont situés au-delà des mers, sont soumis à des conditions climatiques et économiques que l'on ne retrouve pas en Métropole. De plus, du fait de l'esclavage notamment, ils subissent de larges mouvements de populations ce qui favorise la constitution d'une société originale. Enfin ce particularisme est renforcé par l'éloignement de ces territoires qui implique une lenteur des moyens de communication. Toutefois, aux vues de ces différences, deux écoles s'affrontent quant à l'attitude à adopter : la première, dite volontariste, a pour objectif l'assimilation des colonies

de sorte qu'elles profitent des mêmes droits et libertés et qu'elles soient soumises aux mêmes obligations. Les particularismes doivent être diminués pour, à terme, disparaître.

La seconde, pragmatique, considère qu'il faut tenir compte des particularismes coloniaux. Il ne faut pas chercher à forcer par des lois les réalités sociales, économiques et géographiques. Donc, à partir du moment où les particularismes ne doivent pas être réduits, il faut prévoir pour les colonies une législation distinctes de celle de la Métropole c'est-à-dire spéciale. C'est cette attitude qui est adoptée à partir de 1854. Cependant, cela n'exclut pas toute idée assimilatrice, mais l'assimilation reste l'exception et la spécialité le principe.

Avec la libération en 1944, et le vote de la loi de départementalisation en 1946, c'est la méthode volontariste qui est censée devoir être appliquée. « Transformer une colonie en département équivaut en effet à l'assimiler au régime métropolitain, et donc à supprimer tous les particularismes juridiques hérités de la période coloniale »⁶¹. Dès lors les DOM doivent être administrés d'une manière identique à celle des départements français. Mais en pratique, la chose n'est pas si aisée. « La volonté assimilatrice est réelle mais elle ne suffit pas pour annihiler les contingences locales. Les nouveaux départements ont été soumis à un régime particulier jusqu'en 1946 ; il n'est pas possible, d'un seul trait de plume, d'effacer le passé colonial qui a marqué ces terres depuis quatre siècles »⁶¹. A ces difficultés pratiques d'assimilation, s'ajoutent les réticences politiques de sorte que l'harmonisation de la législation coloniale à la législation métropolitaine ne va pas sans difficulté.

SECTION II : La difficile adaptation du régime législatif de la Martinique.

La transformation des « Vieilles colonies » en département s'inscrit dans le vaste courant assimilateur. La loi du 19 mars 1946 a deux motivations principales : d'une part faire aboutir le processus sentimental, consacrer les liens traditionnels entre la Métropole et ses « Vieilles colonies », récompenser l'admirable loyauté de celles-ci notamment lors des différents conflits armés mondiaux. D'autre part, et c'est le but recherché, mettre fin au régime des décrets sans pour autant nier les particularismes.

⁶¹ F.Miclo, *Le régime législatif des DOM et l'unité de la République.*, Paris : Economica, 1982, p.49.

A-Le nouveau régime législatif de la Martinique.

Le nouveau régime législatif de la Martinique est édicté par trois textes : la loi du 19 mars 1946, l'article 73 de la constitution de la quatrième République et le sénatus-consulte de 1854. Aux vues de ces textes, le régime législatif est donc plus ou moins nouveau car il n'innove pas complètement et prend en compte la législation coloniale existante.

Pour ce qui est des apports de la loi de départementalisation, elle modifie le statut administratif des « Vieilles colonies » en ce qu'elles deviennent des départements français, avec pour principale conséquence le passage du gouverneur au préfet⁶². Le deuxième apport concerne le régime législatif applicable aux nouveaux départements. Ce nouveau régime est posé par les articles 2 et 3 de la loi⁶³ : le premier prévoit l'application de la législation métropolitaine déjà en vigueur aux DOM par le biais de décrets d'application. Le second prévoit l'extension aux DOM des textes législatifs à venir mais sous la réserve que le Parlement l'ait expressément prévu. Dès lors, où est l'avancée tant attendue par les parlementaires antillais? En effet, ces dispositions de la loi prorogent le principe de la spécialité en matière législative d'une part en soumettant la législation d'outremer à des décrets d'application qui se feront attendre⁶⁴ et, d'autre part, en la subordonnant à la volonté politique des parlementaires. Il y a donc ici une continuité dans la manière d'envisager les nouveaux départements ou plutôt les « Vieilles colonies » car il apparaît clairement que l'Etat central n'a pas l'intention de faire table rase des pratiques passées en matière de législation.

De ce fait, avec la loi de 1946 apparaît un paradoxe : la Martinique est assimilée aux départements métropolitains du point de vue administratif mais reste une colonie dans le domaine législatif : « En fait la loi de 1946 n'a pas fait des Antilles françaises des départements métropolitains, mais seulement des « DOM » c'est-à-dire des départements de seconde classe, des parents pauvres. Elle n'a produit qu'une départementalisation bâtarde dans laquelle subsiste une partie de l'ancienne législation coloniale tandis que la législation

⁶² Cf. Partie 1, Chapitre 2, p.37.

⁶³ Cf Annexe 2 : La loi de départementalisation, p.157.

⁶⁴ Cf Ce chapitre, Section 2, Paragraphe C, p.69.

métropolitaine n'a pas été introduite intégralement »⁶⁵. Le régime législatif est donc hybride : assimilation législative pour la législation en vigueur et spécialité pour la législation future.

Le régime législatif de la Martinique sera modifié largement par la constitution de la quatrième République qui se révèle assimilationniste. Dans le premier projet de constitution qui fut rejeté par référendum, l'article 66 prévoit que « les lois de la République sont applicables dans les départements, pays et territoires d'outremer, sauf décision contraire de l'Assemblée nationale ». Cette disposition traduit une forte volonté politique d'assimiler les DOM au régime législatif métropolitain. En effet, la constitution prévoit l'inverse de la loi de 1946 à savoir que les lois votées s'appliquent immédiatement aux DOM à moins d'une disposition contraire. C'est la fin du régime de la spécialité. Le second projet de constitution, qui sera approuvé par référendum le 13 octobre 1946, prévoit en son article 73 que « le régime législatif des DOM est le même que celui des départements métropolitains, sauf les exceptions déterminées par la loi ». L'article 73 constitue un réel progrès. Il consacre l'identité de la législation applicable. Dorénavant, le principe veut que la législation édictée pour la Métropole l'est également pour les DOM à moins que le législateur n'en décide autrement expressément. L'unicité du régime législatif suppose et implique une identité du régime des compétences législatives et réglementaires entre la Métropole et les DOM : les DOM sont soumis au droit commun des départements métropolitains.

L'article 73 met fin au régime de la spécialité et abroge donc, par là-même, non seulement le sénatus-consulte de 1854 mais également l'article 3 de la loi de départementalisation. Il laisse entendre que les règles fixant l'exercice du pouvoir législatif sont valables pour l'ensemble du territoire national y compris pour les DOM. Cependant, cette affirmation doit être nuancée car la constitution réserve le cas de l'exception décidée par la loi. En effet, le législateur peut écarter les DOM de l'application d'une loi nouvelle. Lorsque le Parlement légifère, il n'est nullement tenu de le faire pour l'ensemble du territoire national. A l'inverse, peut-il réserver l'application d'une loi aux DOM ? Oui, et la justification est identique au cas précédent. Enfin le législateur peut-il prévoir des mesures d'application spéciales de la loi pour les DOM ? La liberté d'appréciation du législateur l'autorise à prévoir des mesures d'exécution variables selon les parties du territoire. De ce fait, des mesures d'application particulières de la loi peuvent être prévues.

⁶⁵ D.Guérin, Les Antilles décolonisées, Paris, 1956,

Autre question soulevée par l'exception de l'article 73 : le Parlement peut-il déléguer sa compétence en matière législative pour les DOM ? L'article 13 de la constitution de la quatrième République rappelle que l'Assemblée nationale est seule compétente en matière législative. Toutefois le Parlement peut prescrire au gouvernement d'agir outremer mais ce dernier ne pourra le faire qu'en vertu et dans les limites de son pouvoir réglementaire.

Pour ce qui est de la compétence réglementaire ; elle est identique dans les DOM et en Métropole. Ainsi, l'autorité gouvernementale dispose également dans les DOM du pouvoir de prendre les mesures nécessaires à l'exécution des lois qu'elle en décide de son propre chef ou qu'elle le fasse sur invitation du législateur. Le président du Conseil jouit également d'un pouvoir réglementaire autonome en matière de police et d'organisation des services publics. Concernant la réglementation antérieure à la départementalisation, sous l'empire du sénatus-consulte, le chef de l'Etat disposait d'un large pouvoir de réglementation dans les colonies. Ainsi de nombreuses matières régies par la loi en Métropole étaient réglementées par décrets dans les DOM. Avec la constitution de 1946, est-ce que le pouvoir réglementaire conserve la faculté de modifier ces règlements ? Ce n'est pas sûr car admettre que ces décrets puissent encore être modifiés par l'Exécutif revient à dire que le sénatus-consulte de 1854 est toujours en vigueur. Dans un avis du 27 mars 1947, le Conseil d'Etat a précisé les choses : le sénatus-consulte de 1854 reste en vigueur pour ce qui est des textes spéciaux aux DOM et antérieurs à la constitution du 27 octobre 1946. mais pour les matières constitutionnellement ou traditionnellement réservées au législateur, une loi est nécessaire si la question est encore réglée par décret. Enfin la modification des décrets chargés, en vertu de l'article 2 de la loi de 1946, d'étendre aux DOM la législation métropolitaine existante, dépend de la mesure métropolitaine introduite : s'il s'agit d'une loi, la modification est réservée au législateur, s'il s'agit d'un décret, le pouvoir exécutif est compétent.

En conclusion, sous la quatrième République, le régime des compétences apparaît largement assimilé : les autorités réglementaires et législatives interviennent dans les DOM selon les mêmes règles et dans les mêmes limites qu'en Métropole.

Avec la cinquième République, le système de la quatrième est quelque peu modifié : les DOM sont encore inclus dans l'ensemble national. L'article 72 prévoit : « Les collectivités territoriales de la République sont les communes, les départements, les territoires d'outremer ». Ensuite, l'article 73 permet d'adapter le régime législatif et l'organisation administrative des DOM. Toutefois, l'article ne prévoit qu'une simple faculté et les

adaptations doivent se limiter au strict nécessaire. De fait, si la faculté n'est pas utilisée, le régime des DOM doit être identique à la Métropole.

B-La faculté d'adapter les lois aux DOM

L'article 73, s'il permet l'adaptation des lois aux DOM, ne donne aucune indication sur les détenteurs de cette faculté d'adapter.

Cette article donne-t-il compétence générale d'adaptation à l'Exécutif ou le régime des compétences reprend-il celui de la Quatrième République ? Une première théorie tend à octroyer le pouvoir d'adaptation au pouvoir exécutif. Elle reprend la délimitation du domaine de la loi de l'article 34. Cet article énumère les domaines qui ressortent de la compétence du Parlement. Or la possibilité d'adapter le régime législatif et l'organisation administrative des DOM n'est pas prise en compte par cet article. Dès lors, la faculté d'adaptation est de la compétence de l'Exécutif. Cette démonstration a été vivement critiquée. D'une part, les articles 34 et 37 étant établis pour l'ensemble du territoire français, reconnaître au gouvernement un pouvoir général d'adaptation reviendrait à annihiler la distinction entre le législatif et le pouvoir réglementaire voulue par le constituant. De plus, cette faculté permettrait au gouvernement de remettre en cause le travail législatif en adaptant à sa façon une loi. Il y a un risque de dénaturation de la disposition législative. Ainsi l'adaptation réalisée par le pouvoir exécutif pourrait être contraire à l'intention du législateur.

Une seconde théorie l'a donc emportée. Elle s'appuie, notamment, sur des décisions du Conseil constitutionnel qui décident, qu'en matière d'extension comme d'adaptation, les principes généraux de répartition des compétences doivent être respectés. Ainsi l'adaptation d'une loi aux DOM ressort de la compétence du législateur et l'adaptation d'un règlement au gouvernement.

Une fois, le problème de l'autorité compétente résolu, il faut s'intéresser au domaine de l'adaptation. Le pouvoir d'adaptation n'est pas absolu, il y a des limites. « L'action d'adapter suppose le respect des caractéristiques principales de l'objet que l'on souhaite adapter. Si cette limite est dépassée, il ne s'agit plus d'une adaptation mais d'un

bouleversement et d'une création entièrement nouvelle »⁶⁶. En effet, l'adaptation ne doit pas porter atteinte à l'esprit général ou aux dispositions essentielles du texte que l'on veut adapter. Ensuite l'adaptation doit être indispensable. Cette condition représente une garantie pour le principe d'assimilation : toute dérogation au droit commun doit présenter un caractère de nécessité. De ce fait, les entorses à l'assimilation doivent être exceptionnelles. Toutefois, l'appréciation du caractère indispensable d'une adaptation peut s'avérer délicate. La seule volonté du législateur ne suffit pas. En générale, il faut que la loi soit matériellement inapplicable pour autoriser l'adaptation. Mais ce qui justifie pleinement l'adaptation repose dans l'existence d'une situation particulière. Ces particularismes des DOM peuvent donc justifier une mesure d'adaptation. Ce sont l'éloignement, l'insularité, le sous-développement économique et social, la démographie⁶⁷. Mais dans tous les cas, l'adaptation doit être en harmonie avec le degré de spécialité constaté.

Le pouvoir d'adaptation de l'article 73 peut générer des abus : soit que l'autorité compétente ne daigne pas adapter soit qu'elle veuille adapter alors qu'il n'y a pas lieu de le faire. Ainsi jusqu'à une loi de 1975, étendant les articles du Code électoral aux DOM, certaines mesures de ce code étaient inapplicables outre-atlantique. Les articles R20 à R22 dudit code adaptaient la législation coloniale de manière à ce que le contrôle par l'INSEE des inscriptions sur les listes électorales soit inapplicable dans les DOM. Plusieurs fois, les élus locaux avaient demandé que soit appliqué, aux DOM, ce contrôle car aucune situation particulière ne justifiait de telles dispositions. Les raisons de ce refus de lever l'adaptation étaient purement financières, le développement des services départementaux de l'INSEE se révélant trop coûteux. Cela ne constitue pas une raison suffisante, le pouvoir exécutif étant en mesure de débloquer les fonds nécessaires. Il semble ainsi qu'un certain nombre d'adaptations ne soit pas toujours justifié par un véritable particularisme au sens de l'article 73. Leur véritable raison réside dans un refus d'y affecter les moyens financiers nécessaires.

En outre, les mesures d'adaptation relèvent d'une question d'opportunité en sorte que les autorités compétentes ne sont pas tenues de motiver leurs décisions. Ainsi la volonté politique du gouvernement peut bloquer l'assimilation législative des DOM par le biais de cette procédure.

⁶⁶ F.Miclo, *Le régime législatif des DOM et l'unité de la République*. Paris : Economica, 1982, p.128.

⁶⁷ Cf. Ce chapitre, Section 3, p.73.

Le décret du 26 avril 1960 qui avait octroyé de nouvelles compétences au préfet⁶⁸ traite également de l'adaptation. Mais il suscite quelques réticences dans les DOM. En effet, il s'éloigne quelque peu de l'idée d'assimilation et laisse suggérer le rétablissement d'un régime particulier pour les DOM. Le décret n'octroie au Conseil général des DOM aucun pouvoir de décision. Son article 2 prévoit seulement que « les Conseils généraux des DOM pourront saisir le gouvernement, par l'intermédiaire du ministre d'Etat de toutes propositions tendant à l'intervention de dispositions spéciales motivées par la situation particulière de chaque département ». De ce fait, le gouvernement reste libre de sa décision, l'article 2 du décret semble donc superfétatoire.

La disposition réglementaire prévoit également un pouvoir de consultation. Celui-ci est dédoublé. En effet, la consultation est facultative lorsqu'il s'agit pour la Chambre de commerce et la Chambre d'agriculture de donner leur avis sur les projets d'adaptation des questions relevant de leurs compétences. Elle est obligatoire pour les Conseils généraux pour tous les projets de lois ou de décrets tendant à adapter la législation ou l'organisation administrative des DOM à leur situation préalable. Toutefois, si la consultation est obligatoire, l'avis rendu par le Conseil général ne lie pas le gouvernement qui est encore libre d'agir comme il l'entend dans la mesure où le pouvoir central reste le seul maître d'adapter ou non. Cette disposition réglementaire montre ici bien encore que la politique métropolitaine accorde des droits pour mieux les reprendre après. Ainsi si elle admet que des adaptations peuvent se révéler utiles, les procédures sont telles que toute volonté allant dans ce sens est freinée. Cette attitude se retrouve également dans l'application des textes législatifs aux DOM.

C-L'application des textes législatifs outremer.

Sous le régime des colonies, les lois et décrets relatifs aux colonies, bien que promulgués en Métropole par le président, ne sont pas, par cela seulement, exécutoires dans la colonie. Il faut une seconde promulgation et une publication spéciale faites par le gouverneur de la colonie. Cette mesure donne un pouvoir considérable au gouverneur qui a la faculté de promulguer, et non pas l'obligation : « Supposons que, dans un sursaut de grandeur d'âme le

⁶⁸ Cf. Partie 1, Chapitre 2, Section 2, p.46.

législateur parisien prenne un texte de nature à servir les intérêts de l'outremer ; aussi paradoxal que cela puisse paraître, ce texte, émanant pourtant du « souverain », n'en sera pas, pour autant, applicable dans la colonie. Il faudra de surcroît que le gouverneur sorte un arrêté de promulgation. Arrêté qu'aucune disposition institutionnelle, qu'aucun responsable politique, fût-il ministre de la Marine et des Colonies, ne peuvent en droit, le contraindre à sortir »⁶⁹. Le gouverneur est donc libre de décider si telle ou telle disposition législative peut s'appliquer en Martinique. La promulgation faite par le gouverneur ne peut pas remplacer celle faite par le chef de l'Etat, elle s'y superpose simplement. La loi ou le décret, à défaut de cette seconde promulgation, n'est pas applicable dans la colonie. Et comme le gouverneur a, à cet effet, une très grande latitude aucun délai ne lui étant imparti, il en résulte qu'il peut retarder indéfiniment l'entrée en vigueur de la disposition législatif. Toutefois, le gouverneur peut recevoir l'ordre du ministre de promulguer, mais en pratique, la chose est rare. En revanche, il ne peut pas modifier le texte qu'il promulgue même si cette modification a pour but de rectifier une erreur matérielle.

Lorsque le gouverneur prend l'arrêté de promulgation, celui-ci doit être publié au Journal officiel de la Martinique et est exécutoire au chef-lieu le jour de la publication dans le Journal officiel.

En 1946, avec le vote de la loi de départementalisation, est-ce que cette pratique de promulgation locale disparaît ? Théoriquement, cette mesure devrait disparaître avec la fin de la spécialité législative. Or cette spécialité n'est pas annulée par la loi de départementalisation mais par la constitution du 27 octobre de la même année. Dès lors que faire pendant cette période, l'Exécutif local (alors encore le gouverneur) est-il chargé de promulguer les dispositions législatives venant de Métropole afin qu'elles soient exécutoires sur le sol de la Martinique ? Ensuite l'article 73 de la constitution de la quatrième République institue l'application de plein droit des textes métropolitains nouveaux. Dans ce cas, la promulgation locale est-elle toujours obligatoire ? Il semble que non. Dans le cas contraire, ce serait remettre en cause le principe qu'édicte l'article 73. Il y aurait incompatibilité entre la promulgation locale et la disposition constitutionnelle. Ce n'est pas évident. En effet, il n'y a pas forcément incompatibilité entre les deux mesures. Il y aurait une différence de nature entre les deux promulgations : la promulgation présidentielle serait l'ultime étape de la procédure législative, formalité nécessaire à la validité de la loi tandis que la promulgation

⁶⁹ C.Darsières, *Des Origines de la Nation martiniquaise*. Paris : Désormeaux, 1974, p.27.

locale déterminerait simplement la date d'entrée en vigueur du texte sans avoir de conséquence directe sur le contenu du texte.

Dès lors l'applicabilité de l'article 73 et le système de promulgation locale sont tout à fait compatibles. En outre, l'article 73 est applicable aux législations postérieures au 24 décembre 1946. De plus, les textes coloniaux en vigueur ne sont pas abrogés et certains d'entre eux posent l'obligation d'une promulgation locale et rejettent le système métropolitain de publication.

De ce fait, la formalité de la promulgation locale demeure obligatoire après l'entrée en vigueur de la constitution de la quatrième République tant qu'elle n'a pas été formellement abrogée. Le gouvernement y remédiera par une mesure d'abrogation expresse dans le cadre du pouvoir prévu à l'article 2 de la loi de départementalisation visant à l'extension de la législation métropolitaine aux DOM. Ainsi un décret du 30 août 1947 étend les mesures de publication métropolitaines aux DOM. Mais ce décret, ne devant entrer en vigueur qu'à l'installation du préfet, les textes applicables de plein droit devaient toujours être promulgués en Martinique par le gouverneur qui n'est remplacé que début septembre 1947.

A compter du premier septembre 1947, la promulgation locale est définitivement supprimée et est remplacée par le régime métropolitain. Dès lors le régime de publication des lois outremer est également régi par le décret du 05 novembre 1870 qui prévoit que les lois et décrets sont obligatoires dans l'étendue de chaque arrondissement un jour franc après que le Journal officiel qui les détient est arrivé au chef-lieu. C'est le régime de droit commun si le texte ne prévoit pas une autre date d'entrée en vigueur. De ce fait, le délai est un peu plus long pour la Martinique du fait de son éloignement.

Donc une fois la mesure de publicité remplie, la mesure législative ou réglementaire peut s'appliquer de plein droit à la Martinique. Mais c'est oublier une possibilité. Le gouvernement est chargé de l'exécution des lois. A cette fin, il a la possibilité de prendre des décrets d'application pour que la loi soit appliquée. Or dans la majorité des cas, aucun délai n'est imparti pour la prise de ces décrets. Et même lorsqu'un délai est prévu, il est rarement respecté :

« J'ai fait voté une loi qui prévoit une commission paritaire du frêt aérien et maritime. Le décret d'application n'est pas sorti depuis huit ans. »⁷⁰

⁷⁰ C.Darsières, Entretien du 08 avril 2002.

«La loi sur les cinquante pas géométriques : on a voté une loi qui disait que les décrets d'application devaient être pris dans les deux ans. La loi date de 1995 et le dernier décret d'application a été pris en 2002. »⁷¹

Ce retard dans la prise des décrets d'application n'est pas du au fait que le gouvernement est surchargé, il révèle une volonté de faire passer les DOM après. Les DOM seraient de moindre importance donc ils peuvent attendre. Cette façon de faire peut très bien traduire un désir de faire perdurer la situation coloniale en Martinique. Selon C.Darsières, **« on a pas sorti ce décret parce qu'il y a des forces de pression, qui sont peut être pas les mêmes sous la gauche que sous la droite mais le résultat est le même...il y a des forces de pression qui font que le texte de loi n'a pas été appliqué depuis huit ans »⁷²**. De plus, lorsque ces décrets d'application sont pris, ils ne respectent pas l'esprit de la loi. Or il faut rappeler que les décrets d'application n'ont pas pour objet de modifier la loi mais de prendre toutes les mesures nécessaires à sa bonne exécution : **« Et ces décrets pris, on a demandé aux collectivités leur avis. L'avis n'a pas été suivi et la loi a été pratiquement dénaturée »⁷²**.

Ce constat n'est pas nouveau. En effet, dès le 10 juillet 1947, A.Césaire, lors d'un discours devant l'Assemblée nationale protestait : « En janvier 1947, le gouvernement se présente devant vous pour vous avouer qu'il n'a pas pris les mesures prescrites par la loi et vous demande un nouveau délai pour l'application ».

Retard dans l'application, dénaturation des dispositions législatives dénoncent une volonté politique de ne pas étendre la législation métropolitaine aux anciennes colonies. Dès lors, même si la promulgation gubernatoriale a disparu, l'attente des décrets d'application aboutit au même résultat : les DOM restent complètement assujetti à la Métropole et ainsi se pérennise la situation colonial.

⁷¹ R.Lise, Entretien du 02 avril 2002.

SECTION III : Les particularismes locaux, la justification des dérogations à l'identité législative.

La non-application de certains textes métropolitains aux DOM, leur adaptation ou le retard dans l'application trouvent leur justification dans l'existence dans les DOM de situations particulières.

A-Les particularités de la Martinique.

- Particularités géographiques: la Martinique est une île qui, de plus, est éloignée de la Métropole. Elle se situe à 6800 kilomètres des côtes bretonnes. Cet éloignement s'est fait d'autant plus sentir que les moyens de liaisons intercontinentales étaient peu développés. Mais même aujourd'hui, où les moyens de communication s'accroissent, l'éloignement reste un handicap. De plus cette distance ne facilite pas l'intégration à l'ensemble européen.

La Martinique fait partie des Antilles et se rattache au continent américain. L'île est exiguë, 1100 km²⁷³. Elle se caractérise par un relief montagneux, volcanique, une plaine côtière et des vallées encaissées. De ce fait, il y a une limitation des terres cultivables qui se réduit d'autant plus que la démographie augmente. A cela s'ajoute un climat tropical qui alterne une saison sèche et une saison cyclonique.

- Particularités économiques: la Martinique ne possède pas de matières premières actuellement recherchées par l'économie mondiale. Pas de pétrole ni de minerais exploitables. Il en va de même en milieu marin puisque le plateau continental martiniquais ne contient pas à la différence de la Réunion ou de la Guyane de nodules polymétalliques.

A cela s'ajoute une absence de sources d'énergie naturelles. La quasi-totalité de l'énergie électrique est produite par des centrales thermiques fonctionnant au combustible pétrolier.

Ensuite il y a une prédominance du secteur tertiaire, il représente 57% du produit intérieur brut de la Martinique. Les secteurs primaires et secondaires ne représentent quant à eux que 32% du PIB. De ce fait, l'activité industrielle est minime. Elle se caractérise par la production

⁷² R.Lise, Entretien du 02 avril 2002.

sucrière. L'agriculture est peu compétitive et est composée essentiellement de la culture de la canne à sucre, un peu de la banane.

L'association de ces différents facteurs aboutit à un déficit de la balance des paiements. Les échanges commerciaux de la Martinique sont déficitaires. Les exportations représentent un quart des importations. L'économie martiniquaise est caractéristique d'une économie sous-développée. Mais cette situation est héritée du passé colonial de l'île qui n'était qu'une source d'approvisionnement de la Métropole. Aucune ambition de développement local n'a été envisagée. La tradition de l'Exclusif se perpétue⁷⁴.

- Les handicaps sociaux : la Martinique a subi entre 1954 et 1972 une forte poussée démographique. Aujourd'hui, elle compte 381427 habitants. La densité de population est donc de 338 personnes au kilomètre carré. De plus, les moins de vingt ans représentent plus de 50% de la population totale. En conséquence, du fait de la faiblesse de l'économie et de la forte démographie, la Martinique est confrontée à une grave crise de sous-emploi. Le nombre de chômeurs est évalué à 20% de la population. Toutefois, un chiffre est dur à établir et ceci d'autant plus qu'il n'y avait pas d'allocation-chômages outremer jusqu'en 1980. Enfin la société martiniquaise est originale en ce qu'elle se différencie de la population métropolitaine. Cela est essentiellement dû aux larges mouvements de population provoqués par la colonisation puis par la décolonisation. De ce fait, s'est constituée la société créole qui d'une part se veut rattachée à la mère-patrie du fait de leur histoire commune et d'autre part cultive les traditions et les apports des différentes catégories d'immigrants.

B-L'appréciation des particularismes par le pouvoir central.

Depuis la constitution de la quatrième République, le système juridique veut qu'à chaque fois qu'une règle uniforme est possible, elle est souhaitable. Les règles spécifiques doivent rester exceptionnelles en vertu de l'unité de législation et des compétences. Mais la possibilité d'une législation dérogatoire est envisagée. Dès lors, la bataille pour l'assimilation se déplace sur le fait de savoir s'il est opportun de prendre une mesure spécifique en raison de l'appréciation qui est faite des particularismes.

⁷³ La moyenne des départements métropolitains étant de 5679 km².

⁷⁴ Cf. Partie 2, Chapitre 2, Section 2, p.113.

Une attitude déterministe tend à faire prévaloir les spécificités naturelles des DOM. Pour elle, étendre à l'outremer le droit métropolitain est inopportun. Les particularités locales sont considérées comme une donnée fondamentale et irréfragable, l'autorité normative ne peut agir sur elles. En conséquence, elle fait prévaloir l'exception sur le principe et retarde indéfiniment l'assimilation puisque les particularismes locaux sont considérés comme définitifs. Cette doctrine vide de son contenu le principe de l'assimilation législative.

L'attitude volontariste, à l'inverse, a un objectif assimilationniste visant à l'identité législative même lorsque la spécificité est incontournable. Les normes juridiques doivent faire évoluer les rapports sociaux et économiques vers des schémas plus justes et plus développés. Les règles nouvelles doivent agir sur les handicaps des DOM. De ce fait, le droit entre Métropole et DOM doit être identique à chaque fois que cela est techniquement réalisable. Cela signifie également que des règles spécifiques doivent être élaborées de manière à rétablir l'égalité entre Métropole et DOM quelle qu'en soit la charge financière.

Il semble que pendant un temps, jusqu'en 1982, la première doctrine l'ait emporté, la spécificité législative bien que supprimée en droit, a subsisté en pratique.

SECTION IV :Le bilan de l'identité législative.

L'alignement de la législation métropolitaine aux DOM a été long et quelque peu frileuse. Une première vague d'extension législative s'est faite suite au vote de la loi du 19 mars 1946 mais cet élan assimilationniste s'est vite essoufflé pour aboutir à une situation de statu quo.

A-L'égalisation de la législation sociale

L'assimilation de la législation métropolitaine dans le domaine social a été très hésitante. Elle s'est normalisée avec la décentralisation de 1982. Dès lors l'extension de la législation sociale métropolitaine existante est réalisée et les nouvelles mesures sont appliquées en même temps qu'en Métropole.

Pour ce qui est de la sécurité sociale, la protection sociale des salariés en Martinique est la même qu'en Métropole depuis les années cinquante et depuis les années soixante pour les travailleurs indépendants. Les habitants de la Martinique ont dû attendre entre 15 et 25 ans pour bénéficier des mêmes prestations sociales.

Les dispositions relatives à l'aide sociale sont harmonisées en 1961. Toutefois dans certains secteurs, l'assimilation n'est pas totale. Certaines mesures, comme le service d'aide ménagère à domicile, ne sont étendues qu'en 1981. Certaines allocations sont moins élevées en Martinique.

B-Une législation du travail obsolète.

La législation du travail dans les DOM est dépassée en ce qu'elle repose sur la législation coloniale basée sur l'esclavage. Si petit à petit, l'égalité est réalisée, des différences subsistent.

Concernant le salaire minimum interprofessionnel de croissance (SMIC), il est institué en Martinique en même temps qu'en Métropole c'est-à-dire en 1970. Mais pendant très longtemps et afin de ne pas étouffer les entreprises locales, le SMIC martiniquais est inférieur au SMIC métropolitain. Il y aura une véritable égalisation en l'an 2000.

Comme nous l'avons vu précédemment le chômage ne sera indemnisé qu'en 1980 après une longue hésitation gouvernementale.

C-Une politique de la famille délicate.

C'est dans ce domaine que l'extension des lois métropolitaines a été la plus difficile à réaliser. En effet, les situations de la Métropole et de la Martinique sont opposées. En France, on enregistre une baisse inquiétante de la natalité tandis que, dans les DOM, a lieu une véritable explosion démographique. Toutefois malgré cette différence, en 1963, le gouvernement décide que les familles des travailleurs salariés des DOM doivent recevoir globalement le même volume financier d'avantages sociaux que les familles métropolitaines. Toutefois, pendant longtemps, les allocations familiales dans les DOM sont inférieures aux prestations métropolitaines pour éviter tout encouragement à la natalité.

Cependant, afin d'amener les DOM au même régime social que les départements métropolitains, des lois et des règlements ont tenté de supprimer ou d'atténuer les différences entre les deux régimes. Mais des particularités subsistent et sont perçues comme des exclusions.

Nous avons vu tout au long de ce chapitre que l'identité législative est une chose délicate et que l'assimilation législative n'est pas terminée. Beaucoup de responsables politiques ont brandi l'argument financier pour répondre aux critiques de la lenteur des mesures d'extension. C'est même la raison essentielle des objections majeures à une extension rapide. La justification de cet immobilisme dénonce un certain état d'esprit refusant l'assimilation, nostalgique de la colonisation.

Or soulever le problème financier aboutit à une discrimination entre citoyen français : d'une part les Métropolitains qui bénéficient de l'ensemble des droits sociaux, d'autre part les Martiniquais qui touchent des prestations réduites.

L'existence de particularités est également invoquée mais au-delà de ces motifs officiels, transparaît l'idée que l'assimilation juridique des DOM est inopportune. Cela est conforté par le fait que beaucoup de dispositions législatives sont encore réservées uniquement à la Métropole.

« Si l'assimilation du droit des DOM n'est toujours pas réalisée, la raison essentielle doit être recherchée non dans une défaillance du régime de compétences, mais dans l'absence d'une volonté politique réelle de faire prévaloir l'identité législative »⁷⁵.

⁷⁵ F.Miclo, *Le régime législatif des DOM et l'unité de la République*. Paris : Economica, 1982, p.334.

Nous avons abordé, dans la première partie de ce mémoire, les difficultés liées au passage, de la Martinique, de colonie à département. Il faut d'ailleurs préciser que si les faits ont été différents, les quatre nouveaux DOM ont dû faire face aux mêmes difficultés, c'est pourquoi, nous avons utilisé alternativement l'expression « Martinique » ou « DOM ». A fortiori, la Martinique étant un DOM, toute mesure prise pour les DOM s'applique à elle. Il faut constater qu'en théorie, le passage de colonie française à département français n'a pas été aisé. En effet, même si la tête de l'administration principale de l'île a changé, elle conserve des pouvoirs étendus et plus importants qu'en Métropole. Ensuite, l'harmonisation des législations n'a pas été et n'est toujours pas évidente.

La Martinique reste malgré les changements de qualificatifs une colonie : « La condition des colonies, hypocritement baptisées départements, peut être ressentie comme une offense permanente à la dignité de la population ». Cette citation tirée d'un article intitulé « Nos Antilles dans leurs réalités politique et sociale » écrit par V.Sablé, député de la Martinique le 01 mai 1961, tend à dénoncer et à rappeler à la raison, les partisans de l'autonomie, notamment le Parti Progressiste Martiniquais (PPM). Toutefois, bien qu'il marque son attachement à la France, il dénonce la départementalisation : « Il n'empêche qu'après quinze ans d'expérience, force est de constater qu'un statut politique si bien conçu et si conforme au vœu des populations⁷⁶ soit-il ne suffit pas à métamorphoser un pays »⁷⁷.

Dès lors comment expliquer cette attitude colonialiste persistante. Nous l'avons vu, beaucoup d'hommes politiques n'étaient pas favorables à la départementalisation. Une fois cette dernière votée, ils ont tout fait pour en limiter la portée. Cette attitude peut s'expliquer par la longue tradition coloniale française, qu'elle soit de droite ou de gauche. Mais le statu quo colonial peut également trouver une explication dans deux situations, elles-mêmes liées. La première tient à la décolonisation massive qui s'amorce à la fin et après la seconde guerre mondiale. Pour la France, celle-ci est même intensifiée après 1956 et s'aggrave avec la guerre d'Algérie. La France n'a pas réalisée en douceur la décolonisation de son empire. Elle a agi de même avec les DOM de peur que ces derniers ne cèdent aux nouveaux impérialismes. C'est là la seconde situation. Celle-ci est parallèle à la décolonisation dans la mesure où, dans le contexte de la guerre froide qui s'établit après-guerre, les deux Grands sont favorables et encouragent la décolonisation. Ils vont en même temps essayer d'établir leur emprise sur les

⁷⁶ Cette affirmation est discutable lorsque l'on voit le nombre de concessions faites par les élus domiens pour le vote de la loi de départementalisation.

DOM : cela se caractérise par une influence certaine du communisme en Martinique qui remporte la totalité ou presque des élections après-guerre. Mais également par une forte pression américaine. Celle-ci se justifie d'abord par la situation géographique de la Martinique. Celle-ci fait partie de l'arc antillais et est à proximité directe des côtes de la Floride. De plus, avec l'arrivée au pouvoir de Fidel Castro à Cuba, la plus grande île des Antilles, les USA, dans leur stratégie de containment, veulent freiner l'extension du communisme dans la région.

Les deux Grands courtisent donc la Martinique et les acteurs politiques martiniquais n'hésiteront pas à brandir la menace de ces impérialismes lors des discussions politiques. Ainsi lorsque la France invoque l'argument financier, jugeant que toute indépendance est impossible, V.Sablé, encore lui, répond : « Mais nous savons bien qu'en Afrique, en Asie, en Amérique et en Europe même, il existe des Etats indépendants, dont les ministres, les généraux et les fonctionnaires ne sont rémunérés que sur les fonds de l'étranger, et dont l'économie ne tourne que grâce aux subventions et à la solidarité de pays alliés et riches »⁷⁴.

Aux vues de ces considérations géopolitiques, la France, du fait de son éloignement, durcit sa position. On l'a vu en théorie mais c'est également le cas en pratique, où les préfets martiniquais, jouant de leur statut gubernatorial, n'hésitent pas à user de leur influence.

« La question aujourd'hui, est de savoir si la France, dans la conjoncture politique mondiale, veut donner aux Antillais la part qu'ils méritent dans la direction des affaires qui les concernent et la part qui leur revient de solidarité nationale, ou si, persistant dans une équivoque dangereuse, elle entend laisser des commis politiquement irresponsables gouverner les Antilles en son nom et sans les Antillais »⁷⁴. La Métropole a persisté...

⁷⁷ V.Sablé, *Les Antilles sans complexe*. Paris : G.-P Maisonneuve et Larose, 1972, p.64.

DEUXIEME PARTIE :

LA CONTINUITE DE LA PUISSANCE EXECUTIVE EN MARTINIQUE DANS LA PRATIQUE.

Dans cette seconde partie, nous allons nous attacher à montrer qu'il n'y a pas qu'en théorie que l'Exécutif martiniquais est puissant. La pratique des préfets, à partir de 1947, pour les raisons que nous avons évoquées en transition, se révèle très autoritaire. Dans de nombreux domaines, que nous développerons, les préfets reprennent les modes d'action des gouverneurs. C'est en cela que nous affirmons qu'il y a une pérennité de la situation coloniale en Martinique qui se caractérise par une continuité dans les procédés du représentant de l'Etat sur l'île.

Ainsi dans un premier temps, nous verrons que les techniques répressives n'ont pas beaucoup changé du fait du passage des colonies aux DOM (Chapitre 1). Dans un second temps, nous aborderons différents domaines dans lesquels le préfet reprend les agissements du gouverneur (Chapitre 2). Nous édulcorerons notre hypothèse, enfin, en étudiant les effets de la décentralisation de 1982 sur le statut et les pratiques du préfet en Martinique (Chapitre 3).

CHAPITRE 1 :
LE MAINTIEN D'UN REGIME
REPRESSIF ET ARBITRAIRE.

Comme nous l'avons vu, la départementalisation, si elle institue le préfet, n'a pas complètement supprimée les pouvoirs du gouverneur. En effet, en de nombreux domaines, le préfet se voit attribuer les prérogatives des anciens gouverneurs. C'est, notamment, le cas en matière de sécurité où le décret du 07 juin 1947 confère au préfet les pouvoirs du gouverneur. Cette disposition s'explique essentiellement par le contexte international et la forte montée du parti communiste en Martinique qui créent de nombreux troubles.

La force est la réponse du gouvernement et du représentant de l'Etat sur l'île. Le régime répressif des préfets s'explique, notamment pendant la guerre d'Algérie, par le fait que « *le pouvoir a assimilé l'opposition d'outremer à l'opposition qu'il retrouvait en Algérie* »⁷⁸. Dans le domaine de l'ordre, le préfet s'inscrit en réel successeur et continuateur de l'action du gouverneur (Section 1). Cette forte répression allant même jusqu'à donner lieu à de véritables procès politiques (Section 2) et, chose nouvelle, à une faculté de révoquer les fonctionnaires soupçonnés de troubler l'ordre public (Section 3).

SECTION I : La mise en parallèle des méthodes répressives du gouverneur et du préfet.

A-Le contexte de l'arbitraire préfectoral.

« *Moi, je crois qu'il y a une chose qui est très claire....le préfet a les pouvoirs et les prérogatives du gouverneur en ce qui concerne la police et la sécurité* »⁷⁸. En effet, comme nous l'avons vu⁷⁹, le préfet reçoit lors de la départementalisation les pouvoirs du gouverneur en matière de sécurité intérieure⁸⁰ c'est-à-dire que le préfet, comme le gouverneur, ont pour devoir, et c'est là l'essentiel de leur mission, de réprimer tout soulèvement intérieur, de maintenir les Martiniquais dans la fidélité et l'obéissance.

Sous le régime colonial, il s'agissait essentiellement pour le gouverneur de mettre fin aux

⁷⁸ C.Darsières, Entretien du 08 avril 2002.

⁷⁹ Cf. Partie 1, Chapitre 2, Section 2, p.46.

⁸⁰ Décret n°47-1018 du 07 juin 1947, Article 3.

révoltes des esclaves et par la suite aux révoltes qui ont pu éclater lorsque, pour palier à l'abolition de la traite négrière, des ouvriers indiens, payés au moindre prix, ont été introduits en Martinique. Mais, à partir de 1946, quelle est la justification de la répression ? Cette question est d'autant plus importante qu'en comparaison avec la Métropole les pouvoirs du préfet sont exorbitants. Cette politique du bâton a deux raisons qui sont liées : c'est d'abord la nette percée du parti communiste martiniquais (PCM) en 1945 aux élections législatives et cantonales. Cette victoire « des forces de progrès » amplifie les mouvements revendicatifs, notamment, en matière de protection sociale et de lois du travail. L'objectif du préfet est donc de mettre au pas le PCM puis le parti progressiste martiniquais (PPM). Ainsi les cadres du PCM sont harcelés par le préfet. Son secrétaire général, en 1948, Ephraïm Marie-Joseph, se voit enlever son mandat d'adjoint au maire de Fort-de-France puis est muté en France. D'autres militants communistes sont poursuivis et condamnés à des amendes pour conférences publiques non autorisées. Le préfet de l'époque, Trouillé, a même recours à des manœuvres électorales⁸¹. Il reçoit également l'appui du clergé martiniquais qui n'hésite pas à dénoncer l'action diabolique des militants communistes.

La deuxième raison du fort régime répressif réside dans la dénonciation de la départementalisation telle qu'elle a été mise en œuvre par le pouvoir central. Pendant de nombreuses années, les progrès sociaux, économiques, matériels promis par la départementalisation sont absents. A.Césaire, député martiniquais, ne cesse de dénoncer ce statu quo : « On a dit que la sécurité sociale est un acte de solidarité nationale. Je vous demande instamment, monsieur le ministre, à la veille précisément de la célébration de l'abolition de l'esclavage, de faire ce geste symbolique, qui coûtera peu à la France, mais qui montrera que l'assemblée n'entend pas exclure de la solidarité nationale les habitants de ces nouveaux territoires qui ne s'en sont jamais séparés lorsque la mère-patrie était en danger »⁸². Egalement en 1954 : « Et pourquoi ne prévoit-on pas l'application de l'ensemble de la législation sociale française à ces départements alors que cela était expressément prévu par le législateur de 1946 ? »⁸³. Ce constat de l'échec de la départementalisation ne vient pas uniquement des élus martiniquais : le secrétaire général du ministère des DOM écrit : « La Guadeloupe et la Martinique, celle-ci plus encore que celle-là, présentent la caractéristique propre à tous les pays sous-développés : un sous-emploi chronique, aggravé par une sur-

⁸¹ Cf. Partie 2, Chapitre 2, Section 1, p.109.

⁸² A.Césaire, Discours devant l'Assemblée nationale du 27 décembre 1947.

⁸³ A.Césaire, Discours devant l'Assemblée nationale du 11 février 1954.

population extravagante. Terres essentiellement agricoles aux cultures non diversifiées (presque exclusivement limitées à la canne, la banane et l'ananas) ne disposant d'aucune source d'énergie et de matière première, les deux îles souffrent des mêmes maux : chômage saisonnier, déséquilibre permanent, paupérisme généralisé ...Le déséquilibre fondamental est demeuré, aucune réforme profonde des structures économiques et sociales n'a été entreprise, qui fût de nature à transformer leur situation...l'on vit encore, à peu de chose près, à la façon du siècle dernier ». On pourrait croire que ce constat est fait au lendemain de la départementalisation, il n'en est rien. Cette synthèse de la situation date de 1960, soit quatorze ans après que la loi de départementalisation a été votée.

Du fait de cet immobilisme, les revendications de changement de statut se font entendre, notamment par le PC mais également par le PPM. Dans un premier temps, les élus martiniquais réclament l'autonomie. Celle-ci consisterait à rester attaché à la France tout en donnant la possibilité à l'assemblée locale de gérer les affaires propres à la Martinique. De Gaulle, en 1958, fait la promesse d'entendre cette requête. Mais il fit la sourde oreille. Dès lors le sentiment d'indépendance prend le dessus. Il atteint son apogée dans les années soixante-dix lorsque le PPM, traditionnellement attaché à la Métropole, s'allie avec le mouvement indépendantiste martiniquais (MIM), en 1973, pour les élections législatives (cet accord ne sera que ponctuel).

Devant ces remous politiques, le représentant de l'Etat ne trouve comme solution que la force.

B-L'illustration de l'arbitraire.

La répression est ce qui caractérise le règne des préfets. Ils se rapprochent en cela des gouverneurs. Cette hypothèse est renforcée par la similitude dans les différents affrontements qu'il y a eu entre les Martiniquais et les forces de l'ordre.

Ainsi au moment de la colonie, en 1870, à l'époque où les békés entendent encore montrer leur supériorité, une affaire donne lieu à l'« insurrection du Sud ». En février 1870, L.Lubin, un noir, traverse le Marin (commune du sud de l'île) lorsque deux hommes de race

blanche, à cheval, entendent que ce dernier leur laisse le passage. Lubin fait mine de rien et continue son chemin. Devant cette audace et ce manque de respect « d'un nègre », les deux hommes le passent à tabac.

Lubin, croyant, que depuis l'abolition de l'esclavage, les noirs ont des droits, porte plainte devant le procureur général qui reste inactif. Il poursuit, donc, son action auprès du gouverneur qui marque la même diligence. Lubin décide alors de se faire justice et frappe l'un des deux hommes. Suite à ce geste impardonnable, Lubin est arrêté et condamné à cinq ans de réclusion au bagne de Cayenne. Il doit cette lourde peine à un dénommé Codé, un béké, propriétaire d'une plantation, qui s'est vanté de son rôle essentiel dans la détermination de la peine.

Cette condamnation ne fait que renforcer le sentiment d'injustice ressenti, à raison, par la population. A l'occasion de la chute de l'Empire, le peuple martiniquais crie sa colère et lynche le sieur Codé et l'insurrection commence. Cet outrage est réprimé dans le sang et les flammes. La répression est impitoyable. Le gouverneur de Loïsne fait appel à l'armée qui tire sur la foule, met le feu aux cases...Devant tant de violence, un béké, le comte Emmanuel de Lagrange, prie le gouverneur d'être juste : « Si le crime fut odieux, le sang des pauvres noirs en a couvert l'horreur : vos soldats, embusqués dans les mornes, les ont fusillés par centaines, sans avoir même à lutter contre eux ; beaucoup d'innocents ont trouvé la mort dans cette chasse aux nègres, leurs cadavres ont été profanés et, contrairement au principe de l'humanité l'incendie des cases a remis en vigueur la loi du talion »⁸⁴. Devant tant d'audace, le comte fut incarcéré et cinq cent arrestations suivirent.

Autre fait sanglant à l'époque du gouverneur : la tuerie du François (commune du centre atlantique) en 1900. Le mois de février 1900 marque la première grève générale de la Martinique. Cette grève a pour but de remettre en cause l'exploitation féroce à laquelle sont soumis travailleurs agricoles et ouvriers d'usines. En effet, les conditions de travail sont extrêmement pénibles et mal rémunérées à raison d'un salaire d'un franc la journée. Ce salaire est d'autant plus insignifiant qu'à partir de 1884, l'économie martiniquaise connaît une grave crise. Même pour le secrétaire général de la Martinique, il s'agit d'une somme insuffisante à des besoins d'existence. A ce salaire de misère, s'ajoutent différentes amendes qui visent à diminuer encore le salaire des travailleurs : le piquant qui consiste en une retenue totale du salaire à la moindre malfaçon dans la tâche accomplie ; la demi-journée où l'ouvrier qui, pour

⁸⁴ Citation reprise dans C.Darsières in *Des Origines de la Nation martiniquaise*, Paris : Désormeaux, 1974, p.59.

une raison ou une autre, ne revient pas pour l'après-midi perd sa journée ; le caïdon qui est une monnaie valable uniquement sur l'habitation de l'ouvrier agricole.

Les travailleurs entendent faire part de leur mécontentement et semblent obtenir une réponse lorsqu'aux élections législatives de 1898, le parti des békés promet deux francs aux ouvriers en cas de victoire de ses candidats. Les ouvriers leur font confiance. Mais une fois les élections passées, la promesse est oubliée. Le sentiment d'injustice n'en est que renforcé. Ainsi aux élections municipales de janvier 1900, les travailleurs se mobilisent pour arracher le salaire promis. Une grève débute dans le Nord. Rapidement, le mouvement s'étend d'habitation en habitation, de communes en communes. Et dès le début de la grève, le gouverneur fait appel à l'armée. La répression reste faible : on compte quelques blessés et des grévistes sont arrêtés. Mais le mouvement continue à s'étendre, huit usines sur vingt et unes sont en grève et la mobilisation touche la moitié de l'île. Devant la détermination grandissante des grévistes, la répression est impitoyable et se noie dans un bain de sang. « Bien entendu, toujours à la demande des usiniers qui en remercient ouvertement le gouverneur, c'est la mobilisation des gens d'armes qui sera la riposte systématique à la résolution des travailleurs »⁸⁵. La violence trouve son apogée le huit février : dans un terrain vague près de l'usine du François, les troupes armées tirent sur un tas de grévistes, dix d'entre eux sont abattus et l'on compte plusieurs dizaines de blessés. Pourtant cette fusillade n'arrête pas le mouvement. La colère monte et de nombreuses habitations sont incendiées.

A partir du seize février, l'appareil judiciaire se met en branle et des dizaines de grévistes sont arrêtés. Des négociations s'ouvrent, les ouvriers obtiennent une augmentation de salaire de vingt-cinq à cinquante centimes. Au mois de mars, c'est la reprise du travail. « Février 1900 montre aussi, une fois de plus, la promptitude des forces coloniales à réprimer sauvagement toute remise en cause du système d'exploitation et d'oppression »⁸⁶.

A travers ces deux exemples, parmi d'autres, on peut voir que la technique des gouverneurs pour maintenir la tranquillité publique est simple : recourir à l'armée et tirer sur le peuple. Il peut paraître abusif de comparer les actions des préfets à la cruauté des gouverneurs, pourtant des ressemblances existent. Ainsi, à de nombreuses reprises, les forces de l'ordre tirent sur la population en grève. « *Le premier préfet (P.Trouillé)...il a laissé un*

⁸⁵ C.Darsières, *Des Origines de la Nation martiniquaise*. Paris : Désormeaux, 1974, p.111.

⁸⁶ « Février 1900, La fusillade du François », *La parole au peuple*, mars 2002, p.11.

très, très mauvais souvenir...ça s'est très mal passé, il y a eu des grèves, il y a eu de la tuerie »⁸⁷.

En 1948, trois ouvriers en grève meurent abattus par les forces de l'ordre au Carbet (commune du nord caraïbe). « La consternation fut grande dans le peuple : Pas même à l'époque de Robert, on avait tiré sur les travailleurs, disait-on »⁸⁸. Egalement en 1951, le préfet Trouillé envoie ses gendarmes et les CRS contre des grévistes. Ils ouvrent le feu et blessent deux d'entre eux.

En 1961, « *il y avait une opération escargot par des camionneurs. Ils descendaient très lentement le long de l'autoroute. Ça s'est fait une première fois. La deuxième fois qu'ils ont fait ça, en réalité pour faire une démonstration pas pour embêter les gens...le préfet a envoyé des half-tracks qui sont des espèces de tanks plus légers et ils ont poussé, dans le fossé, les camions c'est-à-dire qu'ils ont poussé les camionneurs dans le fossé et certains camions ont été endommagés. C'est un truc qu'on aurait pas vu , à mon avis, en France »⁸⁹.*

Mais là ne s'arrête pas la répression. Suite à l'arrestation de deux grévistes, un rassemblement important a lieu au Lamentin (commune du centre caraïbe). L'après-midi même, un béké très important traverse le rassemblement en jeep narguant les grévistes. Il doit essuyer la colère des travailleurs et trouve refuge chez un métropolitain. Les gendarmes interviennent pour dégager la foule. Ayant une obligation de résultat, ils mitraillent la foule : trois morts, vingt-cinq blessés. « Une nouvelle tuerie s'est donc ajoutée à la longue liste du martyre du mouvement ouvrier martiniquais »⁹⁰.

Mais l'affaire qui a le plus marquée les esprits se déroule en 1959. elle a donné lieu à des émeutes pendant trois jours. Les « événements de 1959 » trouvent leur origine dans une altercation entre un automobiliste métropolitain et un scooteriste martiniquais à Fort-de-France. Pas de dégâts corporels ou matériels. Mais un attroupement se forme et les CRS interviennent alors que leur présence n'a pas été requise. Cette intervention relève de l'initiative d'un CRS en civil. Ces collègues vont se défouler. L'endroit est très fréquenté, un concert ayant lieu. Les CRS jettent sur la foule des lacrymogènes et matraquent brutalement. Des renforts de gendarmes de Guadeloupe sont envoyés en Martinique. Le lendemain, alors

⁸⁷ A.Césaire, Entretien du 03 avril 2002.

⁸⁸ A.Nicolas, *Histoire de la Martinique*. Paris : L'Harmattan, 1998, Tome 3, p.141.

⁸⁹ C.Darsières, Entretien du 08 avril 2002.

⁹⁰ A.Nicolas, *Histoire de la Martinique*. Paris : L'Harmattan, 1998, Tome 3, p.206.

que le calme est revenu dans la nuit, les CRS font une démonstration de leur force en paradant mitrailleuse au poing dans la rue (digne d'un état de siège). Devant ces provocations, des jeunes jettent des pierres. Les forces de l'ordre interviennent : deux morts. Le lendemain, le préfet appelle au calme. Les troupes sont cantonnées dans leur caserne. Mais le soir, une nouvelle émeute éclate, les gendarmes ouvrent encore une fois le feu : un mort. Le préfet en place, dépassé par les événements et jugeant que « les éléments locaux de l'Armée étaient peu sûrs », est remplacé. Le nouveau préfet proclame le couvre-feu. Dans les jours qui suivent, le Conseil général entend protester contre la brutalité de la répression. Il réclame le départ des CRS, la libération des jeunes emprisonnés. Le Conseil général estime « que les manifestations puissantes qui ont mis en mouvement des milliers de Martiniquais, et surtout les jeunes, sont les preuves d'un mécontentement profond du peuple martiniquais. Ce mécontentement a pour cause l'arrogance et le racisme déclaré de certains métropolitains, la brutalité des CRS qui sont unanimement détestés »⁹¹.

A cela s'ajoute la non-satisfaction des promesses faites par le gouvernement. Mais, à l'époque, le gouvernement ne songe qu'à la répression : la guerre d'Algérie agite l'opinion française et il faut rétablir le calme partout en France quelle que soit l'importance des agitations. Il faut noter, qu'à cette période, le ministre des DOM n'est autre que Jacques Soustelle, un des futurs dirigeants de l'OAS, organisation connue pour ces actions terroristes et violentes.

Effectivement les CRS sont renvoyés, mais des gardes-mobiles les remplacent ce qui revient au même.

On voit le rôle important tenu, dans cette affaire, par les CRS, qui sont à l'initiative de la répression. Le Préfet Beck, d'alors, dénonce même leurs méfaits. Les CRS sont de véritables mercenaires corrigeant à leur guise les citoyens martiniquais et allant même jusqu'à organiser des expéditions punitives. « Depuis longtemps déjà leurs interventions se caractérisaient par un excès de brutalité dont unanimement la population a été fondée à se plaindre » constate le préfet Parsi, successeur du préfet Beck.

Autre affaire qui a marquée les esprits, l'affaire Nouvet en 1971 : « Régime arbitraire, donc policier qui s'oblige à faire du policier un être à part. de la police un Etat dans l'Etat. La police fait son travail politique avec un dévouement incontestable. Se sentant protégée et toujours couverte, il semble qu'elle dépasse toutes les limites inimaginables. Le cas-type

⁹¹ Motion du 24 décembre 1959, Conseil général de la Martinique.

apparaît être l'affaire Nouvet »⁹². Ces événements interviennent à l'époque du préfet Terrade réputé pour sa dureté : « *Le plus mauvais préfet qu'on ait connu : Terrade. On le surnommait Terrade « la grenade ». C'était un homme jeune mais une brute...a tout moment, il avait toujours à sa disposition des CRS. Comme solution c'était la force* »⁹³.

Peu avant le passage à la Martinique de P.Messmer, alors ministre des DOM, le préfet Terrade demande au commandant général des forces armées à la Martinique, en Guyane et en Guadeloupe de faire circuler les militaires dans les rues de Fort-de-France. Or pendant cette période un lycéen G.Nouvet qui était venu manifester, est tué par les forces de l'ordre. P.Messmer le reconnaîtra, affirmant dédaigneusement que si ce dernier était resté au lycée plutôt que de manifester, rien ne lui serait arrivé. Un militaire a donc tiré. Or d'après le témoignage d'un médecin qui se trouvait sur les lieux, Nouvet était rassemblé avec d'autres personnes mais il précise : « Ils sont très calmes comme d'habitude, sans faire de bruits excessifs...Je ne remarque ni cailloux, ni tracts, ni nervosité de leur part ». Le militaire qui a tiré n'a donc pas eu pour but de disperser une quelconque manifestation (ce qui d'ailleurs n'aurait pas légitimé son geste), il a donc commis une faute. Or aucun militaire n'est poursuivi. « C'est acquis, le policier est roi »⁹⁴. La population a protesté devant l'impunité des forces de l'ordre si bien que le procureur de la République lors d'une affaire sans aucun rapport, justifia cette inaction par le fait qu'un tribunal civil est incompétent pour poursuivre un militaire. Il fut muté avec promotion en Métropole.

C-Bilan du régime répressif préfectoral.

Nous l'avons vu au travers de ces multiples exemples, le gouverneur et le préfet se reposent sur les forces de l'ordre civiles ou militaires pour maintenir la tranquillité publique. Ils ont eu facilement recours au fusil. Les forces de l'ordre ont agi, par moment, sans instructions, leur insubordination n'a pas eu de grande conséquence puisque les différents préfets ont continué à avoir fréquemment recours à eux. A partir du moment où il y a grève en Martinique, les troupes sont mobilisées et répriment fortement la population. Il y a donc bien une continuité dans l'arbitraire du représentant de l'Etat. Dans l'entretien que nous avons eu

⁹² C.Darsières, *Des Origines de la Nation martiniquaise*. Paris : Désormeaux, 1974, p.299.

⁹³ A.Césaire, Entretien du 03 avril 2002.

avec maître Darsières, celui-ci n'a eu de cesse de répéter que ces méthodes ne se sont jamais vues en France. Or elles se sont produites en octobre 1961 à Paris lorsque le préfet de police a ordonné aux forces de l'ordre de disperser une manifestation d'Algériens. La répression s'est soldée par de nombreux morts et beaucoup, aujourd'hui encore, demandent à ce que le préfet de police de l'époque, M.Papon, réponde de l'ordre qu'il a donné. Mais le gouvernement semble gêné à ce sujet...

Ces multiples répressions nous confortent dans l'idée que les préfets avaient pour mission principale, lors de leurs fonctions en Martinique, de maintenir la population en état de soumission c'est-à-dire de pérenniser la situation coloniale. En effet, la violence qui caractérise la répression n'a pas été l'œuvre d'un seul préfet mais de tous les préfets pendant près de trente ans. Cela nous amène à penser que bien qu'ils aient des pouvoirs spéciaux et de larges prérogatives, ces derniers ont agi sur ordre du pouvoir central qui doit faire face alors à la dislocation de son Empire.

Les méthodes employées par les préfets en matière de répression peuvent être rapprochées de celles employées par les régimes totalitaires, par les pays en état de guerre civile ; ou pour se rapprocher du domaine colonial et raciale, des fortes répressions qu'ont connu les manifestations des Noirs qui, dans les années soixante aux Etats-Unis, combattaient pour obtenir des droits.

La répression à la Martinique a donc été abusive car aucune guerre civile ne faisait rage, la France n'était pas un régime totalitaire et la ségrégation, bien qu'on ne l'ai jamais nommée ainsi, n'avait plus cours.

L'arbitraire préfectoral ne s'arrête pas à la répression policière. Le représentant de l'Etat en Martinique a fait montre d'une volonté d'ingérence dans l'administration de la Justice.

⁹⁴ C.Darsières, *Des Origines de la Nation martiniquaise*. Paris : Désormeaux, 1974, p.302.

SECTION II : La forte influence du représentant de l'Etat dans l'administration de la justice.

A-La pérennisation d'une justice de classe.

Le régime politique français est basé sur la séparation des pouvoirs c'est-à-dire que l'Exécutif, le Législatif et le Judiciaire sont indépendants mais sont également en mesure de se faire mutuellement contrepoids. Ce principe vise à ce qu'aucun des pouvoirs n'empiète sur l'un des deux autres. La séparation des pouvoirs se retrouve à tous les degrés de l'Etat. Ainsi, en ce qui concerne le préfet, celui-ci ne peut édicter ses propres lois ni rendre la justice ou s'immixer dans les affaires qu'elle a à connaître. Cette séparation des pouvoirs existait déjà sous le régime colonial. Le gouverneur, en vertu de l'ordonnance de 1827, se devait de veiller à la bonne administration de la justice c'est-à-dire essentiellement à assurer la bonne exécution des décisions judiciaires. Une circulaire de 1853 complète l'ordonnance afin que le gouverneur ne puisse empiéter sur les attributions du corps judiciaire en ce qui concerne, par exemple, l'opportunité des poursuites. Or, en pratique, les choses étaient bien différentes et le gouverneur n'a pas hésité à influencer fortement les décisions de justice. Rappelons également qu'il existe une forte alliance entre les différents gouverneurs et les békés qui n'hésitent pas, pour faire prévaloir leurs droits, à faire pression sur le représentant de l'Etat. Cette aristocratie blanche n'hésite pas à lui rendre la pareille. La justice coloniale n'est pas sous le contrôle du ministre de la justice. Elle est dirigée par le ministère des colonies. C'est cette institution qui nomme, notamment, les magistrats. Or, nous l'avons vu dans le chapitre troisième de la première partie, le gouverneur propose au ministre des colonies la nomination des fonctionnaires. Les magistrats sont des fonctionnaires et, dans les colonies, ils ne bénéficient pas de l'inamovibilité. Ils sont donc à l'entière discrétion du ministère des colonies et donc du gouverneur qui propose à nomination des personnes avec qui il partage la même opinion. Il ne faut donc pas s'étonner si, à l'époque coloniale, l'essentiel de l'appareil judiciaire martiniquais est composé de Blancs-créoles. Quelles en sont les conséquences ? Après l'abolition de l'esclavage (même un peu avant d'ailleurs) les luttes en vue de l'assimilation se développent. Cela creuse encore un peu plus l'écart entre les Blancs-créoles et les Noirs. Les Blancs, comme nous l'avons vu, se sont montrés très réticents à toute idée

d'assimilation et entendent bien conserver une certaine supériorité. Ils vont maintenir leurs points de vue dans tous les domaines. Ainsi en matière judiciaire, lorsqu'une affaire oppose un Noir à un Blanc, l'issue du procès ne fait aucun doute et la partialité est pleine et entière : revenons pour illustrer notre propos à l'affaire Lubin⁹⁵ qui est à l'origine de l'insurrection du Sud de 1870. Lubin ayant été frappé par deux békés a porté plainte mais n'a reçu aucune réponse que ce soit de la part du procureur comme du gouverneur. Il se fit donc justice et fut jugé pour cela : Sa condamnation : cinq ans au bagne de Cayenne. Or quelle était la composition de la cour d'assise ? Trois magistrats professionnels blancs et quatre assesseurs choisis parmi les propriétaires de l'île c'est-à-dire les békés. La sentence est sans appel. Pour montrer et conserver leur supériorité, il faut sanctionner toute initiative de l'homme noir : « Qu'un blanc frappe un noir ! Pourquoi pas ?

Qu'un noir frappe un blanc ! Impardonnable ! »⁹⁶.

Cette affaire est donc l'exemple d'une justice coloniale partiale, de classe, et politique qui vise à maintenir le système esclavagiste de supériorité du blanc sur le noir.

Avec la départementalisation, les choses sont censées se régulariser. Tous les citoyens martiniquais, quelle que soit leur couleur, sont considérés comme étant égaux. Le préfet n'est plus souverain sur l'île. Il est le représentant de la légalité républicaine restaurée. En conséquence, la séparation des pouvoirs doit être convenablement respectée et le préfet ne doit théoriquement ne plus avoir de prise sur l'organe judiciaire. Or les faits montrent que la collusion entre la justice et l'Exécutif en Martinique est toujours prégnante. A partir de 1946, cette alliance a pour but de mater toute revendication qu'elle soit sociale ou idéologique. A l'arbitraire préfectoral correspond l'arbitraire judiciaire. Les deux autorités agissent de concert. Illustrons notre pensée : en septembre 1948, à la période du préfet Trouillé, trois travailleurs de l'habitation Leyritz sont expulsés de leur case et licenciés sans aucune raison. Un attroupement d'ouvriers agricoles se forme pour protester contre cette décision injustifiée. Comme à l'habitude, les gendarmes sont alertés et arrivent sur la plantation accompagnés de de Fabrique l'économiste béké. Des heurts ont lieu et le béké est retrouvé mort, frappé de plusieurs coups de coutelas. Seize ouvriers sont arrêtés. Ils ont pour point commun d'être tous communistes. Ce détail peut paraître étrange lorsque l'on sait qu'à l'époque le préfet s'attache à brider l'expansion du communisme en martinique. Les seize ouvriers agricoles passent plus de deux ans en prison. Devant, la forte mobilisation locale visant à leur libération, la cour

⁹⁵ Section précédente, B-, p.89

⁹⁶ C.Darsières, *Des Origines de la Nation martiniquaise*. Paris : Désormeaux, 1974, p.58.

d'assise de Fort-de-France, inactive, est dessaisie au profit de celle de Bordeaux. L'élan de solidarité s'étend en France métropolitaine qui découvre que la situation coloniale persiste en Martinique : « Tous les honnêtes gens de France connaissent maintenant votre histoire. Ce que nous voudrions que vous sachiez c'est que tous les Français ne sont pas comme les européens ou les créoles de la Martinique qui regrettent le temps de l'esclavage »⁹⁷. « Les Français, qui avaient vécu la période de Vichy, s'indignaient que seize malheureux ouvriers agricoles aient été emprisonnés sans preuves comme des otages, pour intimider et mater la classe ouvrière martiniquaise »⁹⁸. A l'issue de leur procès du 09 août 1951, les seize sont acquittés et leur retour en Martinique est triomphal.

Nous tenons, ici, à préciser que le but de notre propos n'est pas de nier que les ouvriers ou les militants martiniquais ne soient pas justiciables s'ils commettent un crime ou un délit. Nous voulons simplement soulever le fait que des procès de droit commun vont souvent prendre la tournure de procès politiques. Notre opinion est confortée par l'affaire de l'OJAM (Organisation de la Jeunesse Anticolonialiste Martiniquaise) qui est l'exemple même d'un procès politique.

B-Un procès politique : l'affaire de l'OJAM.

L'affaire de l'OJAM va être au devant de la scène pendant près de deux ans. Suite aux événements de 1959⁹⁹, il avait été constaté que la jeunesse martiniquaise se révélait très active dans son combat pour la réalisation de l'assimilation. Elle a remis en cause l'autorité gouvernementale et dénoncé le racisme qui sévit toujours et encore sur l'île. Une grande partie de la jeunesse n'ayant guère de moyens d'expression s'est politisée afin de faire avancer l'action pour transformer la société. Or, à l'époque, seul le PCM agit en direction des jeunes. Les étudiants martiniquais se regroupent dans des associations a-politiques qui prennent part aux luttes anticolonialistes ou démocratiques. Pour le gouvernement, notamment à partir de 1959, il faut neutraliser la jeunesse : elle prend part aux émeutes et reçoit la sympathie des jeunes soldats. Un des remèdes du gouvernement a été le service

⁹⁷ Lettre du bureau national du secours populaire français.

⁹⁸ A.Nicolas, *Histoire de la Martinique*. Paris : L'Harmattan, 1998, Tome 3, p.147.

⁹⁹ Cf. Ce chapitre Section 1, p.87.

militaire adapté qui assure la formation professionnelle du contingent et par l'émigration en France. Le préfet Grollemund conseille « d'orienter au maximum les étudiants vers les universités moins contaminées que celles de Paris et Bordeaux ». Les milieux étudiants sont surveillés par la police et les renseignements généraux.

L'affaire de l'OJAM trouve son origine dans la prise de conscience des étudiants martiniquais qui viennent en vacance au pays. Ils constatent la misère des masses, la forte répression et les atteintes aux libertés. « Il y a une prise de conscience : le système départemental qui masque le maintien du système colonial en est responsable »¹⁰⁰.

En 1962, les jeunes créent l'Organisation de la Jeunesse Anticolonialiste Martiniquaise. Dans leur manifeste qui se veut contre le colonialisme et pour la libération de la Martinique, ils décident d'agir publiquement. Ils ne veulent pas être un groupe clandestin. De plus, l'OJAM n'est affiliée à aucun parti politique mais regroupe des jeunes communistes et d'autres a-politiques. Les arrestations débutent en 1963 : douze jeunes sont arrêtés. Pour le préfet et le Conseil général (à majorité socialiste), le but de l'OJAM est de fomenter des troubles dans l'île, à la faveur desquels ils se seraient emparés du pouvoir par la violence et auraient proclamé l'indépendance de la Martinique. En somme, on accuse les jeunes, membres de l'OJAM, d'ourdir un complot contre l'intégrité de la République. Dans ce contexte où l'ONU favorise la décolonisation, les accusations d'intelligence avec l'étranger commencent. Nous en profitons ici pour illustrer notre propos qui consistait à dire que le préfet s'appuie sur la majorité au Conseil général¹⁰¹. La prise de position de l'assemblée locale dans cette affaire en est la preuve. Le Conseil général conseille au gouvernement de frapper fort pour éviter toute jacquerie. A cette fin, il propose que soient dissoutes toutes les associations de jeunes anticolonialistes. La thèse du complot est soutenue également par les socialistes. Le préfet renchérit à la radio : « les services de gendarmerie et de police ont mis à jour l'activité d'individus prétendant faire sortir la Martinique du cadre de la République...Il s'agissait d'organiser des équipes prêtes à l'action subversives sous toutes ses formes, de la propagande à la violence... »¹⁰².

Seuls le PCM, dans un premier temps, puis le PPM décident de réagir. Ils appellent à la mobilisation mais leur meeting est interdit par le préfet. A force de persévérance, de meetings, de réunions, ils acquièrent la sympathie de la population.

¹⁰⁰ A.Nicolas, *Histoire de la Martinique*. Paris : L'Harmattan, 1998, Tome 3, p.217.

¹⁰¹ Cf. Partie 1, Chapitre 2, Section 2, B-, p.48.

¹⁰² C.Darsières, *Des Origines de la Nation martiniquaise*. Paris : Désormeaux, 1974, p.221.

Par la suite, l'affaire suscitant trop d'émotion, il fut jugé bon d'expédier (de déporter pour C.Darsières) les jeunes en France. Le gouvernement y voyait un moyen d'étouffer l'affaire. Or le contraire se produisit, le procureur général de la Martinique se justifia en reprenant les mêmes arguments que le préfet et la protestation s'étendit en France. Les associations antillaises de métropole se mobilisèrent. La Ligue des Droits de l'Homme prend fait et cause pour les jeunes. Mais la répression se poursuit : des perquisitions ont lieu en France chez des étudiants antillais, des médecins martiniquais se voient refuser par le préfet leur prise de fonction à l'hôpital de Fort-de-France. Les arrestations continuent. L'arbitraire n'a plus de limites.

Mais devant la pression populaire, quatre jeunes sont libérés. Dans le même sens, le préfet conseille au ministre des DOM de faire accélérer la procédure judiciaire. Peu de temps après, l'accusation de complot contre l'autorité de l'Etat est retirée. N'est-ce pas là l'exemple d'ingérence du préfet, par le biais du ministre des DOM, dans les affaires de la justice ? Cependant le procès a toujours lieu. L'accusation reprend la thèse du complot. Mais elle est réfutée par les avocats de la défense qui prouvent que les seules preuves à charge ont été constituées par l'accusation et rappellent que l'OJAM a depuis ses débuts agi au grand jour. L'accusation est en mauvaise posture. Le ministère des DOM intervient une nouvelle fois et fait pression sur le président du tribunal. Qu'en est-il de la séparation des pouvoirs ? De plus, le ministre des DOM demande à la justice de faire intervenir des témoins à charge : « Il serait donc opportun pour le Tribunal de faire citer à sa barre un certain nombre de personnalités susceptibles de rétablir la vérité. Je me permets de vous suggérer de faire appel au préfet Grollemund... » Qu'en est-t-il de l'impartialité et de l'indépendance de la justice ?

Epilogue : treize acquittements et cinq condamnations. Celles-ci peuvent paraître paradoxales dans la mesure où le tribunal considère « qu'il n'y a en l'espèce ni attentat ni complot, ni même simple proposition de commettre un complot... » La justification de leur condamnation est qu'ils ont commis des actes tombant sous le coup de la loi pénale...mais lesquels ? Les cinq condamnés obtiendront le sursis en 1964.

Cette affaire de l'OJAM a montré comment la justice et l'Exécutif sur l'île comme en Métropole ont travaillé à maintenir la situation coloniale. A l'arbitraire policier s'est ajouté l'arbitraire judiciaire. La Martinique avec l'affaire de l'OJAM a connu, elle-aussi, sa « chasse aux sorcières ». Rappelons qu'à l'époque, le crime d'intelligence contre la République était passible de la peine de mort.

L'arbitraire préfectoral s'applique également à sa propre administration.

Section III : La toute-puissance du préfet sur l'administration martiniquaise.

A-Analyse de l'ordonnance du 15 octobre 1960.

Le préfet de la Martinique est tout puissant sur l'administration de l'île qu'il chapeaute. S'il n'a plus comme le gouverneur sous le régime colonial le pouvoir de nomination des fonctionnaires, il est encore leur supérieur hiérarchique. L'arbitraire préfectoral s'exerce toutefois sur les agents de l'administration. Cela est rendu possible par le gouvernement qui prend le 15 octobre 1960 une ordonnance visant à octroyer au préfet un pouvoir considérable : celui de révoquer les fonctionnaires. Mais avant de nous étendre sur le contenu de cette disposition, il faut nous intéresser à son visa : « Vu la loi n°60-101 du 04 février 1960 autorisant le gouvernement à prendre, par application de l'article 38 de la constitution, certaines mesures relatives au maintien de l'ordre, à la sauvegarde de l'Etat, à la pacification et à l'administration de l'Algérie ; ». Deux choses sont à relever : la première est que le gouvernement agit en vertu de l'article 38 de la constitution. Cet article stipule que « le gouvernement peut, pour l'exécution de son programme, demander au Parlement l'autorisation de prendre par ordonnance, pendant un délai limité, des mesures qui sont normalement du domaine de la loi ». Cela signifie que cette ordonnance a été prise avec l'accord du Parlement. Cela veut donc dire que l'ensemble du pouvoir central approuve le fait qu'il faille sévir outremer. Remarquons également que l'article 38 prévoit un délai limité. Or pour l'ordonnance du 15 octobre 1960, elle ne sera abrogée qu'en 1981. Le pouvoir central a une vision extensive de la signification qu'il faut donner au terme « délai limité ». Ensuite, il faut constater que le gouvernement vise une loi qui concerne l'Algérie ou plutôt le maintien de l'ordre en Algérie. A l'époque, l'Algérie est en pleine guerre civile. C'est-à-dire que l'on compare les agitations qui se produisent en Martinique avec la guerre civile qui sévit en Algérie « *Pendant la guerre d'Algérie, le pouvoir a assimilé l'opposition d'outremer à*

l'opposition en Algérie, le FLN »¹⁰³. Dès lors, il faut s'attendre à ce que le contenu de l'ordonnance soit répressif.

Enfin ce visa traduit bien l'état d'esprit du gouvernement d'alors dont le but était de mener à l'égard de la Martinique, une politique essentiellement répressive visant à brider toute revendication, à pérenniser le système colonial.

Intéressons-nous maintenant au corps de l'ordonnance : celle-ci ne contient que deux articles dont le premier est le plus important : « Les fonctionnaires de l'Etat et des établissements publics de l'Etat en service dans les DOM dont le comportement est de nature à troubler l'ordre public peuvent être, sur la proposition du préfet et sans autre formalité, rappelés d'office en métropole par le ministre dont ils dépendent, pour recevoir une nouvelle affectation.

Cette décision de rappel est indépendante des procédures disciplinaires dont ces fonctionnaires peuvent faire l'objet. Elle est notifiée par l'intermédiaire du préfet qui peut prendre toutes mesures nécessaires à son exécution ».

Le deuxième article ne concerne que l'exécution de l'ordonnance et sa publication. Cette ordonnance donne donc des pouvoirs considérables au préfet sur l'administration locale. Pour A.Nicolas, c'est le rétablissement de la lettre de cachet. En effet, le texte de l'ordonnance attribue au préfet un pouvoir discrétionnaire, subjectif qui tend à l'opportunité. L'ordonnance précise : « dont le comportement est de nature à troubler l'ordre public ». L'appréciation du comportement est laissée au représentant de l'Etat sur l'île c'est-à-dire que si le préfet, pour une raison ou une autre, n'a pas d'affinités avec un fonctionnaire quelconque, il peut le révoquer. Ensuite la révocation du fonctionnaire tient à la définition de l'ordre public telle que donnée par le préfet. Or dans les années soixante, en Martinique, un simple regroupement de quelques personnes nuit à l'ordre public. Le trouble à l'ordre public pendant les quarante années qui ont suivi la départementalisation a regroupé beaucoup de choses souvent de petite importance. Cela laisse donc au préfet une grande liberté d'action.

En outre, cette révocation se fait « sur la proposition du préfet et sans autre formalité ». « Sur la proposition » pourrait laisser penser que le fonctionnaire proposé par le préfet n'est pas obligatoirement révoqué si le ministre dont il dépend ne le juge pas opportun. Or nous avons considéré jusqu'à maintenant que c'était le préfet lui-même qui révoque. Il ne s'agit en aucun cas d'une erreur de notre part. Nous voulons juste insister sur le fait qu'aux vues du contexte

¹⁰³ C.Darsières, Entretien du 08 avril 2002.

de l'époque, les ministres faisaient pleine confiance au préfet donc lorsque ce dernier propose une révocation, elle est entérinée dans les plus brefs délais. Il faut, également, ajouter que les préfets recevant leurs ordres de la Métropole, il était censé aller dans le même sens que le gouvernement.

L'ordonnance précise également que la révocation se fait « sans aucune formalité ». Cette expression renforce le caractère exceptionnel du texte. En effet, le principe de légalité exige en matière administrative que toute décision soit motivée, notamment quand elle revêt une telle importance. Or en l'espèce, ne prévoir aucune formalité signifie que le préfet n'a pas à motiver sa décision. L'ordonnance frôle donc l'illégalité mais le Conseil d'Etat n'a pas relevé cet écueil juridique. La haute juridiction administrative a, en effet, et de jurisprudence constante, décidait que les arrêtés de révocation pris par le préfet étaient inattaquables à partir du moment où il n'était pas motivé. Le CE a par là-même relevé que la motivation n'était pas obligatoire. « *J'ai toujours assimilé cette ordonnance à un acte de l'Etat français sous Pétain qui disait que le chef de l'Etat pouvait révoquer un fonctionnaire sans avoir à donner de motif* »¹⁰⁴.

La deuxième partie du premier article précise enfin que le préfet est chargé de l'exécution de la décision de rappel. Le représentant de l'Etat est donc maître de la révocation en son entier, de la proposition à l'exécution. C'est donc un pouvoir considérable qu'il détient. Il l'est d'autant plus que sous le régime colonial, le gouverneur n'avait pas un tel pouvoir. En effet, le gouverneur avait un pouvoir de révocation mais celui-ci ne concernait que les fonctionnaires qu'il nommait lui-même c'est-à-dire des postes de peu d'importance. Cela veut donc dire qu'avec la départementalisation, en matière de fonction publique, on a fait pire que sous la colonisation. Cette ordonnance trahit donc bien l'esprit du gouvernement et des exécutants d'alors.

¹⁰⁴ C.Darsières, Entretien du 08 avril 2002.

B-La mise en œuvre de l'ordonnance du 15 octobre 1960.

Les préfets, forts des nouveaux pouvoirs qu'ils obtiennent avec l'ordonnance du 15 octobre 1960, s'en sont faits les exécutants zélés. Ainsi en 1961, le préfet Parsi rappelle en France six fonctionnaires dont cinq Martiniquais. Notons que parmi ces six fonctionnaires se trouvent le secrétaire général du PCM, son secrétaire adjoint, le responsable des jeunesses communistes, un responsable de la CGT. Déjà en 1958, le ministre des DOM avait demandé au ministre de l'Education nationale le rappel en France d'enseignants martiniquais mais sans suite. Avec l'ordonnance, la chose est plus facile. Les révocations continuent. En 1961, un arrêté de révocation touche le procureur Jacquemin qui s'était prononcé sur l'affaire Nouvet¹⁰⁵.

La majorité des fonctionnaires révoqués sont des militants ou des cadres du PCM. L'intention de brider le parti est donc claire. Les préfets ont d'ailleurs reçu des instructions dans ce sens : « Les Préfets devront veiller à la lutte contre toutes les manifestations de séparatisme dans les DOM, soit du fait des fonctionnaires... »¹⁰⁶.

L'ordonnance s'applique également aux trois autres DOM. Ces révocations multiples attirent l'attention de l'opinion française. Pour illustrer notre propos, nous prendrons l'exemple d'Yvon Leborgne, professeur de philosophie en Guadeloupe et surtout communiste, rappelé en France en 1971. Ce dernier a décidé de se battre contre cette décision injuste et arbitraire. Affecté en Corse, il commence une grève de la faim mais pour cela, il se rend à Nice. Sa cause commence à toucher l'opinion grâce à la mobilisation des associations antillaises, notamment parisiennes, et des journaux de gauche comme l'Humanité.

« Il a fallu qu'on fasse une grève de la faim pour qu'on arrête cette manie de se débarrasser des fonctionnaires qui avaient simplement le tort de ne pas être pro-gouvernemental alors on a mis la pédale douce et puis la gauche est arrivée au pouvoir et elle a abrogé l'ordonnance »¹⁰⁷.

¹⁰⁵ Cf. Ce chapitre, Section 1, C-, p.94.

¹⁰⁶ A.Nicolas, *Histoire de la Martinique*. Paris : L'Harmattan, 1998, Tome 3, p.202.

C-Le long règne de l'ordonnance de 1960.

L'ordonnance de 1960 n'est abrogée qu'en 1981 avec l'arrivée au pouvoir de la gauche. Les préfets ont donc pu user de ce pouvoir extraordinaire pendant près de vingt-et-un ans, ce qui est extrêmement long pour une disposition censée avoir une durée limitée. Pourtant au lendemain de sa publication, les élus martiniquais en demandent l'abrogation et maintiennent cette demande jusqu'en 1981. Cette longévité montre bien l'intention des différents gouvernements de maintenir un régime d'exception outremer. *« C'est une idée qui n'est pas venue même pendant la guerre d'Algérie en France. Il n'est pas venu à l'idée d'appliquer un texte comme ça en France. C'étaient les préfets d'outremer qui pouvaient le faire »*¹⁰⁸.

En 1964, le député martiniquais, V.Sablé, lors de la discussion de loi portant sur la modification du statut des fonctionnaires, demande à ce qu'un article prévoyant l'abrogation de l'ordonnance de 1960 soit inséré dans la loi. Il réitérera sa demande en 1972. Pour ce dernier, il s'agit d'abroger une disposition qui, selon lui, favorise les agitations et « dont la seule existence a causé plus de troubles dans les consciences qu'elle n'a contribué à maintenir l'ordre et la concorde civile dans nos régions ». Il ajoute à raison que cette ordonnance crée une différence entre les fonctionnaires métropolitains et les fonctionnaires domiens. « Cette ordonnance était liée aux pouvoirs spéciaux accordés au gouvernement le 04 février 1960 pour la sauvegarde de l'Etat, la pacification et l'administration de l'Algérie, ce qui, manifestement, ne concernait pas les Antilles et sa survivance est indéfiniment regrettable alors que la guerre d'Algérie est depuis longtemps terminée et que celle des Antilles, de toute évidence, n'aura pas lieu »¹⁰⁹. « La prolongation de cette situation pouvait laisser supposer...que la sauvegarde de l'Etat restait en péril seulement dans nos départements, si profondément attachés à la France »¹¹⁰.

¹⁰⁷ C.Darsières, Entretien du 08 avril 2002.

¹⁰⁸ C.Darsières, Entretien du 08 avril 2002.

¹⁰⁹ V.Sablé, *Les Antilles sans complexe*. Paris : G.-P Maisonneuve et Larose, 1972, p.200.

¹¹⁰ V.Sablé, *Les Antilles sans complexe*. Paris : G.-P Maisonneuve et Larose, 1972, p.307.

Nous avons vu tout au long de ce chapitre combien les préfets ont fait preuve de zèle dans les mesures arbitraires qu'ils ont prises ou faites appliquer. Notre opinion est renforcée, par le fait que les préfets étaient également chargés de contrôler les modes d'expression. Ils ont ainsi interdit nombre d'articles de journaux, de multiples réunions publiques et manifestations, censurés les ondes radiophoniques. Les préfets se sont inscrits dans le droit fil des pratiques gubernatoriales adaptant leur manière de faire à l'air du temps. La motivation de leur action trouve essentiellement son origine dans la volonté qu'avait la France de conserver français les DOM donc la Martinique au moment où son empire colonial se disloquait.

« C'est insupportable. Je n'arrive pas à comprendre comment on a pu prendre de telles positions. A mon avis, ces positions ont été prises par le pouvoir central parce qu'à la fin de la guerre d'Algérie, la France était dans des guerres coloniales¹¹¹.

« La vérité est que désormais aux Antilles rien n'est sûr que le pire. Il n'y a plus de constitution, ni de droits de l'Homme et du Citoyen, il n'y a plus de liberté politique. Il n'y a qu'un règne : celui du bon plaisir, le bon plaisir du Ministre, le bon plaisir du Préfet. Désormais rien n'est à l'abri de l'arbitraire : ni l'emploi, ni la résidence, ni la personne »¹¹².

¹¹¹ C.Darsières, Entretien du 08 avril 2002.

¹¹² A.Césaire, Discours à l'Assemblée nationale du 05 octobre 1961.

CHAPITRE 2 :
LA PARTIALITE
DE
L'ACTION PREFECTORALE.

Dans ce chapitre, nous nous pencherons sur les « manœuvres » du préfet. Nous parlerons de manœuvres dans la mesure où les actes, qui se placent au bord de la légalité, relèvent en dernier ressort du représentant de l'Etat. Il sera question de montrer que ne seront recherchées ni l'égalité ni la régularité mais l'intérêt de l'autorité.

Nous avons choisi pour illustrer notre propos de prendre pour exemple le cas de la fraude électorale (Section 1) et le maintien du pacte colonial (Section 2). Il faut relever que ces pratiques ne sont pas nouvelles et qu'elles avaient déjà cours lors du régime des gouverneurs.

SECTION I : La persistance de la fraude électorale.

Pour S.Jacquemart, « les consultations électorales présentent dans les DOM, des traits caractéristiques...(elles) peuvent y être dures, voire physiquement violentes...L'intervention du juge est souvent devenue nécessaire car le déroulement des élections s'est effectué encore dans l'irrégularité »¹¹³.

A l'époque des gouverneurs déjà, la fraude électorale est courante. Il ne s'agit pas ici d'affirmer que la fraude électorale est le fait exclusif du gouverneur mais il a été à l'origine ou à la conclusion de nombres d'entre elles.

En 1849, au lendemain de l'abolition de l'esclavage et de l'introduction du suffrage universel, des élections législatives ont lieu. V.Schoelcher se présente contre la coalition des esclavagistes soutenus par des Affranchis. Les anciens esclaves étant plus nombreux, l'élection de V.Schoelcher ne fait aucun doute. Mais, à la surprise générale, il est battu. Il y a eu sûrement fraude, une fraude qui, à l'époque, a dû prendre la forme d'une pression matérielle du planteur menaçant de licenciement les ouvriers. En effet, les Noirs ne sont plus esclaves mais, pour assurer leur survie, ils restent fortement dépendants de leurs anciens maîtres.

V.Schoelcher se présente également en Guadeloupe mais, là encore, il est victime de la fraude : un béké, usinier, a distribué à ses ouvriers des bulletins au nom des adversaires de V.Schoelcher. Le jour de l'élection, l'urne non dépouillée est enlevée de la mairie et transportée sans escorte de gendarmerie dans une autre commune. Malgré ces irrégularités,

¹¹³ S.Jacquemart, *La question départementale outremer*. Paris : PUF, 1983, p.203.

V.Schoelcher est déclaré élu. Le gouverneur fait un recours en annulation et l'élection est annulée.

« Quand on donna aux masses des Antilles le droit de vote, elles en firent bon usage, dans l'ordre et avec le sérieux que l'acte exigeait et continue d'exiger. Mais, par contre, cet autre fait est là aussi, tout autant fait d'histoire : dès les premières élections aux Antilles, la candidature officielle était née, la partialité de l'administration était annoncée »¹¹⁴.

En 1919, des élections partielles sont organisées dans le canton de Fort-de-France, qui comprend Fort-de-France et la commune voisine de Schoelcher, pour désigner six conseillers généraux au scrutin de liste. Cette élection est très importante puisque, de son résultat, dépend la majorité au Conseil général. L'enjeu est d'autant plus capital que l'élection oppose le leader socialiste, J.Lagrosillière, et le leader radical, maire de Fort-de-France, V.Sévère. mais l'élection semble jouée d'avance. En effet, V.Sévère bénéficie d'un fort soutien dans sa commune qui compte 4500 électeurs de plus qu'à Schoelcher, commune favorable à J.Lagrosillière.

Lors du dépouillement à Fort-de-France, le président sévériste du bureau de vote de la mairie proclame les résultats : les radicaux obtiennent 3220 voix contre 385 pour les socialistes. Le sort de l'élection semble joué puisque, dans tous les cas, les résultats de Schoelcher ne pourront rien changer. Or, contre toute attente, la liste socialiste recueille 6156 suffrages à Schoelcher. Les radicaux sont battus. Il est évident qu'il y a eu fraude. En effet, en une nuit, à la veille du scrutin, un juge de paix a inscrit sur les listes électorales par jugement 5282 électeurs supplémentaires à Schoelcher. De ce fait, cette commune devient plus importante au plan électoral que Fort-de-France. Mais l'issue de l'élection n'est pas trouvée. A réception du procès verbal de Schoelcher, le président du bureau de vote de Fort-de-France, se rendant compte de la fraude, inverse les résultats et c'est la liste sévériste qui est déclarée élue. L'élection est annulée en 1920.

Qu'en est-il du gouverneur dans cette affaire ? Nous rappellerons simplement ici que les juges de paix sont nommés par le gouverneur, plutôt qu'une nomination, il s'agit d'une cooptation. Si le juge de paix a pris l'initiative d'inscrire en une nuit plus de 5000 électeurs sur les listes, c'est qu'il a reçu des instructions.

Les gouverneurs ont également utilisé des techniques plus directes. Ainsi le gouverneur Richard, surnommé le roitelet, à l'occasion des élections cantonales de 1925, suspend purement et simplement le maire du Carbet et son premier adjoint. Les électeurs,

¹¹⁴ C.Darsières, *Des Origines de la Nation martiniquaise*. Paris : Désormeaux, 1974, p.159.

pour protester, font la grève des urnes. Au Diamant, les gendarmes tirent sur la foule qui proteste contre un transport contestable d'urne : dix morts.

A Ducos, on se débarrasse des conseillers généraux de l'opposition en ordonnant aux gendarmes de leur tirer dessus. Les gendarmes n'ont pas été poursuivis.

Avec la départementalisation, ces méthodes ont continué : des élections en 1951 et 1965 sont annulées pour constitution tardive du bureau de vote, pour disparition de listes d'émargement, pour ouverture tardive des urnes après le début du scrutin et pour entrave à la liberté d'accès à la salle de vote alors qu'aucun motif d'ordre public ne le justifie.

La manipulation des listes électorales n'a pas non plus disparue : Ainsi à l'occasion du référendum de 1962 visant à autoriser ou non le gouvernement à négocier avec le FLN, sur le procès verbal de dépouillement de la commune de Schoelcher, on peut lire : 3045 inscrits ; 3045 votants ; 3045 oui. *« Alors...que l'intégralité des gens qui ont voté oui, c'est déjà curieux parce qu'il y avait en Martinique deux ou trois gars de tempérament du FLN, il y avait des Métropolitains qui étaient des pieds-noirs qui n'acceptaient pas la fin de la guerre d'Algérie. Mais aller dire que tous les inscrits étaient allés voter, fallait le faire ! Et le type ne l'a fait que parce qu'il savait qu'il était couvert par le préfet »¹¹⁵.*

En 1969, De Gaulle organise le référendum sur la régionalisation. Le PPM recommande l'abstention estimant que le peuple martiniquais n'est pas concerné. De ce fait, et faute d'assesseurs, le scrutin à Fort-de-France ne peut s'ouvrir qu'avec une demi-heure de retard. Pour palier ce contretemps, le préfet, en violation du Code électoral, repousse de dix-huit à vingt heures, la clôture du scrutin alors qu'il lui est fait obligation d'en aviser les électeurs au moins cinq jours avant le scrutin. En outre, cette mesure n'a pas grand intérêt puisque avec le décalage horaire, le sort de De Gaulle est fixé. Pour C.Darsières, cette opération n'a eu pour seul but que de malmener le PPM en lui attribuant la carence en personnel pour mener à bien l'élection.

Ensuite, avec le préfet Terrade, on voit réapparaître le système de la candidature officielle : lors des municipales de 1971, le préfet, par voie radio et télévisée, peu avant l'ouverture de la campagne électorale, annonce l'accélération de la distribution de l'aide aux victimes de la tempête tropicale qui a ravagé l'île en 1970. Cela n'aurait pu être qu'une preuve de la bonne volonté de l'administration préfectorale, si le représentant de l'Etat n'avait eu de cesse de répéter que cette mesure n'avait été rendue possible que par l'intervention du chef de

¹¹⁵ C.Darsières, Entretien du 08 avril 2002.

l'organisation des secours qui n'était autre que l'adversaire d'A.Césaire à la mairie de Fort-de-France.

Toujours lors des élections municipales de 1971, la foule ayant brisé les urnes dans une commune du sud pour empêcher une tentative de fraude, le préfet, en contradiction avec le Code électoral qui lui faisait obligation de respecter un délai de quinze jours pour organiser de nouvelles élections, prend un arrêté le seize mars pour faire voter le vingt-et-un.

Egalement, l'adversaire de A.Césaire à Fort-de-France, utilisant des affiches blanches ou tricolores alors que le Code électoral l'interdit formellement, l'administration préfectorale ne dit mot.

Il faut rappeler que la mission du préfet est de brider le PCM et d'étouffer toute dérive autonomiste. Ainsi à la fraude électorale, s'ajoute également l'intimidation lors des élections : d'une part, par la force physique. Lors d'une élection à Ducos, des policiers en armes patrouillent aux environs du bureau de vote. Ils avaient été envoyés là par le préfet dans un souci de maintien de l'ordre public. Or cet ordre public n'était pas menacé. L'opération n'eut pour seule conséquence, et ce devait être le but recherché, d'empêcher ou de dissuader les électeurs de se rendre aux urnes.

Il y avait d'autre part le témoin du préfet, mesure propre aux DOM. C'était une personne désignée par le préfet pour vérifier que les élections se déroulaient normalement. Il avait pour mission de faire un rapport au représentant de l'Etat. Or dans leur rapport, ces derniers incriminaient régulièrement le personnel qui était en charge de l'organisation de l'élection. **« La fraude électorale était encouragée par l'administration préfectorale »¹¹⁶.**

Autre moyen trouvé par le préfet pour faire élire des personnes qui lui étaient favorables, et par là-même amoindrir l'influence des forces protestataires : procéder à un nouveau découpage des circonscriptions électorales. C'est le cas en 1949 pour les élections cantonales. « Désormais chaque commune constitua un canton, sauf Fort-de-France qui en comptait quatre dont l'un, celui du centre-ville, fut une merveille de charcutage pour circonscrire un électorat bourgeois limité, bien entendu hostile au PC »¹¹⁷. Ce nouveau découpage fut efficace puisque trois cantons sur quatre furent conquis par les communistes mais le dernier non. Il fut remporté par le candidat adverse au second tour après que le centre-ville ait été mis en état de siège.

¹¹⁶ C.Darsières, Entretien du 08 avril 2002.

¹¹⁷ A.Nicolas, *Histoire de la Martinique*. Paris : L'Harmattan, 1998, Tome 3, p.143.

Toutes ces manipulations n'avaient qu'un but ; faire passer une majorité sur laquelle le préfet pourrait se reposer : « L'Assemblée départementale s'emplantant d'élus devant leur mandat ou le maintien de celui-ci au pouvoir devint une manière de chambrette d'enregistrement d'où, évidemment, rien qui fut même réformiste, ne pouvait sortir »¹¹⁸. Nous rappelons ici que le préfet s'appuyait sur une majorité pour mettre en application les directives qu'il recevait. Pour se faire, il organisait ou approuvait la fraude électorale. Les directives, que le représentant de l'Etat recevait, concernaient notamment le domaine économique, secteur où la partialité préfectorale est encore flagrante.

SECTION II : Le maintien du pacte colonial.

A-Le pacte colonial.

Le pacte colonial a été mis en place sous l'Ancien régime. Comme le relève, X.Yacono dans son Histoire de la colonisation française¹¹⁹, le terme de pacte colonial est mal utilisé pour parler de l'Exclusif car « il n'y eut jamais de contrat entre les colons (et encore moins les Indigènes) et la France imposant sa volonté.

L'Exclusif se résume par trois règles fondamentales :

- la colonie ne peut pas vendre ses produits à l'étranger de manière à les réserver au marché métropolitain.
- la colonie ne peut pas acheter des produits à l'étranger et ne peut pas non plus établir sur son sol des industries manufacturières afin de réserver le marché local à l'industrie de la Métropole.
- le transport maritime des marchandises est réservé à l'armée métropolitaine.

Avec ce système, la colonie n'est qu'une terre d'exploitation dont le seul but est de favoriser l'économie de la Métropole. En effet, cette dernière n'est pas obligée de faire jouer la concurrence pour ses approvisionnements tout comme elle n'est pas soumise à la concurrence

¹¹⁸ C.Darsières, Des Origines de la Nation martiniquaise. Paris : Désormeaux, 1974, p.163.

¹¹⁹ X.Yacono, Histoire de la colonisation française. Paris : PUF, 1993, 127p.

quant à ses exportations. Si les colons sont les interlocuteurs de la Métropole et qu'ils trouvent toujours acheteur pour leurs marchandises, le système ne leur est pas favorable. C'est pourquoi, ils ont manifesté leur mécontentement et favorisé le développement de la contrebande. Pour contrecarrer ces problèmes, est mis en place l'Exclusif mitigé qui permet aux planteurs de commercer dans une certaine mesure avec l'étranger. Après l'épisode révolutionnaires, l'Exclusif est remis en vigueur en 1805. le gouverneur, par le biais de l'ordonnance de 1827, l'a en charge : article 20 : « le gouverneur arrête chaque année pour être soumis à approbation de notre ministre de la marine :

L'état des dépenses à faire dans la colonie pour le service à la charge de la Métropole...

L'état des approvisionnements dont l'achat doit être fait dans la colonie ou l'envoi effectué par la Métropole ».

La conquête coloniale a été une entreprise commerciale et le gouverneur a pour mission de permettre le bon fonctionnement de celle-ci. »

B-Un Exclusif déguisé après la départementalisation.

Avec la départementalisation, l'Exclusif est censé disparaître. Les échanges entre la Métropole et les DOM doivent se régulariser. La libre-entreprise doit être favorisée sur le territoire de la Martinique. Il n'en est rien.

Si de 1905 à 1948, la balance commerciale est favorable en Martinique, après la départementalisation, le déficit commercial se creuse. En 1970, la valeur des importations est cinq fois plus élevée que la valeur des exportations. Avec l'augmentation de la population et la hausse de la consommation, la Martinique dépend de plus en plus de l'extérieur. Cette situation, si elle est défavorable à l'île, est favorable aux importateurs français et à leurs intermédiaires. En dix ans, la valeur de la tonne importée augmente de 51% alors que celle de la tonne exportée ne progresse que de 16%. Or la Martinique importe de plus en plus tandis qu'elle exporte de moins en moins et exclusivement vers la Métropole. De ce fait, il y a un quasi monopole des échanges entre la France et la Martinique permettant à la première de dicter les prix dans les deux sens c'est-à-dire : acheter au plus bas prix et vendre au meilleur

prix. Pour A.Nicolas, « tout cela témoigne que le commerce conservait toutes les caractéristiques du type colonial »¹²⁰.

Le maintien de l'Exclusif relève d'une volonté du pouvoir central mais cette aspiration est correctement relayé au plan local par le préfet :

- la Martinique continue à acheter tous les produits qui lui sont vitaux à la Métropole (70.6% des importations). Avec l'augmentation de la population, ces importations s'accroissent. Mais le plus étonnant, c'est que certaines denrées importées se retrouvent sur le sol martiniquais : les fruits, le sucre retourné raffiné de France.

Pour parer à cela, pourquoi ne pas industrialiser l'île (industrialisation jusque là rendue impossible par l'Exclusif)? C'est évident mais encore faut-il que les projets se concrétisent. Or le veto ou la lenteur préfectorale freinent le développement industriel. Ainsi des armateurs japonais informés du fait que la Martinique était entourée de mers poissonneuses avaient proposé la formation d'une conserverie importante de poisson. Le préfet posa des conditions si contraignantes que le projet fut abandonné...

Il avait été décidé afin de favoriser la création d'industries de constituer une zone industrielle. Le Conseil général avait, à cet effet, cédé un terrain à la Chambre de commerce qui n'attendait plus que l'autorisation du préfet pour réaliser l'acquisition. Elle dut attendre vingt deux mois. De plus, la superficie de vingt hectares initialement prévue fut ramenée à onze hectares.

A travers, ces différents exemples, on peut penser que les difficultés d'industrialisation de la Martinique, ont profité à la Métropole puisque parallèlement les importations martiniquaises augmentées.

Le premier volet du pacte colonial persistait.

- la Martinique exporte majoritairement vers la Métropole. 76% des exportations en 1967. 89% en 1969. Mais pour ce qui est du volume, et c'est pour cela qu'il y a déficit de la balance commerciale, il ne fait que baisser : en quatre ans, les exportations de sucre sont divisées par quatre : cet effondrement est dû principalement à la surproduction de sucre sur le marché mondial. De plus, les producteurs de sucre de betterave français ne voient pas d'un mauvais œil la disparition des concurrents martiniquais. Par la suite, les quatre dernières sucreries seront rachetées par ces mêmes producteurs pour être fermées les unes après les

¹²⁰ A.Nicolas, *Histoire de la Martinique*. Paris : L'Harmattan, 1998, Tome 3, p.254.

autres. Seule la sucrerie du Galion à Trinité subsiste aujourd'hui, propriété d'une société d'économie mixte où les collectivités locales sont majoritaires.

Les exportations de rhum ont chuté de vingt mille hectolitres en huit ans. Les besoins en alcools au lendemain de la guerre ayant été vite satisfaits, le gouvernement a accentué les effets de blocage du contingentement. Rappelons d'ailleurs, qu'en matière de contingentement, le préfet a reçu les prérogatives du gouverneur. Le contingent est partagé en dix tranches annuelles que le gouvernement débloque selon les besoins du marché. De ce fait, la totalité du contingent n'est pas vendue. Pour Soleillant, cette mesure a « permis la résorption du rhum entreposé en France continentale »¹²¹. Il serait plus juste de dire que la France pouvant à nouveau assurer une production en alcool, il n'est plus nécessaire d'avoir recours au rhum. Parallèlement, les taxes de consommation augmentent provoquant une mévente du rhum. Extrait du rapport de la commission gouvernementale du troisième plan : « Indiscutablement, à l'origine, le contingentement a été dirigé contre les producteurs d'outremer. Il a pour but d'assurer la protection des alcools métropolitains contre des importations de rhum qui, surtout après la guerre, étaient en progression constante ».

Il en va de même pour la banane qui doit faire face à la fragilité de sa culture et au développement de la banane africaine d'où un passage de plus de douze millions de tonnes exportées à cent cinquante trois mille tonnes en 1971.

Ainsi en 1955, le prix de la tonne vendue est de 60754 anciens francs, le prix de la tonne achetée est de 95448 anciens francs. Soit un déséquilibre de 34694 anciens francs par tonne. En 1966, le prix de la tonne vendue est de 148847 anciens francs, le prix de la tonne achetée est de 262533 anciens francs. Soit un déséquilibre de 113686 anciens francs.

- enfin le monopole du transport de marchandise est conservé. Il est assuré par la compagnie générale transatlantique. A cela s'ajoute une augmentation de 12.5% du coût du frêt qui est confirmée par le préfet et même porté à 15%.

Ce monopole vaut aussi bien pour le transport par mer en vertu du Code des douanes que pour le transport par air en raison d'une loi de 1930.

Le pacte colonial persiste mais s'accroît également après la départementalisation.

¹²¹ E.Soleillant, « L'administration préfectorale dans les départements français d'Amérique ». La Revue Administrative, juillet-août 1951, p.365.

Dans ce chapitre, il a été question de la partialité de l'autorité préfectorale. Celle-ci s'est illustrée au niveau électoral dont les manœuvres visaient essentiellement à assurer dans les assemblées locales un soutien à l'autorité préfectorale et au niveau économique où le préfet était chargé d'appliquer les mesures favorables à l'économie métropolitaine. Il faut parler de partialité dans la mesure où toutes ses pratiques n'ont visé qu'à profiter à l'autorité préfectorale et par la même au pouvoir central.

Après la départementalisation, l'action du préfet a donc relayé celle du gouverneur encore une fois dans un seul but : sauvegarder les intérêts économiques, politiques de la puissance métropolitaine.

CHAPITRE 3 :
LA REGIONALISATION :
LA NORMALISATION DES POUVOIRS
DU PREFET.

« *Je crois qu'il a fallu arriver en 1981 pour que les choses se décantent* »¹²². Tout au long de notre entretien avec Maître Darsières, ce dernier a précisé que les attitudes du préfet se sont atténuées avec l'arrivée de la gauche au pouvoir. Moins de répression, plus de fraude électorale. Pour lui, la visite des hommes politiques métropolitain en Martinique y est également pour beaucoup : « *A partir du moment où les ministres sont venus à la mairie de Fort-de-France, où les préfets sont venus à la mairie, le climat politique s'est considérablement atténué, il n'y a plus eu cette acrimonie, cette manière l'un de voir l'autre* »¹²². En effet, auparavant, seul A.Malraux avait rencontré A.Césaire en septembre 1958. La visite de Valéry Giscard d'Estaing en 1974 fut annulée, les renseignements généraux ayant jugé qu'un complot se préparait contre le chef de l'Etat.

L'amélioration du climat politique n'est pas uniquement due aux visites des ministres en Martinique. Le statut de la Martinique évolue : au département s'ajoute la région Martinique. En outre, l'île profite de la loi de décentralisation de 1982. ces évolutions impliquent que les compétences de chacun des acteurs soient redéfinies, ou plutôt définies, puisque qu'est créé le Conseil régional.

Cette modification statutaire est le fruit de longues discussions et heurts qui débute au lendemain du vote de la loi de départementalisation (SECTION 1). En 1983, le premier Conseil régional est élu, la répartition des compétences entre la nouvelle assemblée et le préfet vont se mettre en place (SECTION 2).

SECTION I : De la critique de la départementalisation à la régionalisation.

A-La longue remise en question du statut départemental.

La critique du statut départemental est longue. En effet, elle débute au lendemain du vote de la loi de départementalisation pour s'atténuer dans les années quatre-vingt. Avant cela, elle atteint des sommets dans les années soixante-dix où les élus martiniquais sont favorables à l'indépendance. Ces critiques prennent leur source dans la lente assimilation des

¹²² C.Darsières, Entretien du 08avril 2002.

lois métropolitaines à la Martinique. A.Césaire, comme nous l'avons vu, sera l'un des premiers à dénoncer la situation coloniale qui se pérennise. Sa critique est d'autant plus forte qu'il a été le rapporteur de la loi de départementalisation et que, en conséquence, la dénaturation de cette dernière lui donne l'impression d'avoir été trompé par le gouvernement central. Cadre du PCM, il assiste à la forte mobilisation des militants communistes qui, par le biais de grèves et de réunions publiques, tentent de faire avancer les choses. Mais, ils se heurtent à la répression policière¹²³ sous les ordres du préfet. « Dès 1954, A.Césaire dénonce, à la tribune de l'Assemblée nationale, la départementalisation de l'outremer comme relevant d'une « politique de duperies et de tricherie ». On commença à percevoir l'assimilation par la départementalisation comme une perversité institutionnelle visant, de manière directe, à maintenir les anciennes colonies dans une dépendance de caractère colonial à l'égard de la Métropole alors même que l'idée d'un développement économique n'avait jamais été pensée en tant que telle à l'intention des DOM »¹²⁴. Cela a amené A.Césaire à écrire en 1955 Le Discours sur le Colonialisme¹²⁵, œuvre dans laquelle il dénonce l'action déshumanisante de la colonisation tant pour le colonisateur que pour le colonisé. En 1956 le député-maire de Fort-de-France démissionne du PC jugeant que ce dernier ne se préoccupe pas assez de la question coloniale. A.Césaire est convaincu que le PC est trop inféodé à Moscou et qu'il n'envisage que la supériorité omnilatérale de l'occident. A la suite de cette démission, le PCM axe plus son idéologie sur la prise en compte des particularités culturelles et politiques du pays. Deux ans plus tard, A.Césaire crée le PPM. PPM et PCM vont dès lors militer en faveur de l'autonomie. Les partis de gauche martiniquais préciseront bien qu'il ne s'agit en aucun cas de demander l'indépendance mais d'obtenir qu'ils puissent gérer directement leurs propres affaires tout en restant dans le cadre français pour les domaines concernant l'ensemble de la Nation. C'est pourquoi, dans un premier temps, les leaders martiniquais appellent à voter « non » au référendum visant à l'approbation de la constitution de 1958 dans laquelle était consacré le statut départemental de 1946 à peu de chose près. Mais A.Césaire obtient que « les franchises traditionnelles de la Martinique », à savoir la gestion des affaires économiques par le Conseil général et un pouvoir d'adaptation des lois (cette dernière mesure sera mise en place mais détournée de son esprit¹²⁶), seraient respectées. Une sorte de contrat

¹²³ Cf. Partie 2, Chapitre 1, p.85.

¹²⁴ R.Désiré, Contribution à la question institutionnelle aux Antilles-guyane. Quelle autonomie pour la Martinique dans le cadre de la République, décembre 2001, p 13.

¹²⁵ A.Césaire, Discours sur le Colonialisme. Paris : Réclame, 1950.

¹²⁶ Cf. Partie 1, Chapitre 3, Section 2, B-, p.67.

avait donc été passé entre le PPM et l'Etat français : ce fût le temps de la départementalisation adaptée mais sous prétexte de donner des prérogatives à l'assemblée locale, les pouvoirs du préfet furent renforcés. Devant la persistance des difficultés économiques, de la détresse sociale et de l'exubérance de la répression, une volonté d'indépendance apparaît qui consiste à demander la séparation des DOM d'avec la France. Le mouvement indépendantiste est réprimé fortement, le courant assimilationniste restant fort. C'est donc une nouvelle fois la voie autonomiste qui est envisagée. Il faut relever qu'au sein de ce courant autonomiste, des militants indépendantistes étaient présents et exercés une certaine influence. A.Césaire dira à ce sujet : « Si la France continue à montrer ce visage, nous, les autonomistes, risquons d'être dépassés par les indépendantistes. Le choix se fera alors entre l'âme et le ventre et les jeunes sauront faire ce que nous n'avons pas osé : ils choisiront l'âme »¹²⁷. En effet, en 1973, un universitaire B.Lomas estime que le PPM compte 40% d'indépendantistes.

Le principe d'autonomie a évolué avec le temps : d'abord, il s'agissait d'obtenir le droit pour les collectivités locales de pouvoir gérer les affaires propres à la Martinique. Dans un second temps, l'autonomie est envisagée comme une étape, qui, à plus ou moins long terme, pourrait conduire à l'indépendance. Ainsi en 1973, le mot d'ordre au Congrès du PPM est : « Autonomie, étape dans l'histoire du peuple martiniquais ». L'autonomie n'est plus présentée comme le statut idéal pour la Martinique, susceptible de régler tous les problèmes. Elle devient un simple moment dans la longue marche du peuple martiniquais vers son émancipation totale. A.Césaire déclare ainsi lors d'un meeting que le jour où le peuple martiniquais aura choisi démocratiquement dans quel régime, sous quel statut politique, il veut vivre... « ce jour-là, il n'y aura personne pour regretter les temps archaïques, les temps barbares de la départementalisation ». En somme, l'idée d'une Nation martiniquaise est envisagée. Cette nouvelle attitude est le fruit de la Convention du Morne-Rouge qui a été l'opportunité pour les tenants de la thèse autonomiste guadeloupéenne, réunionnaise, guyanaise et martiniquaise d'une réflexion plus précise sur le concept d'autonomie.

La Convention du Morne-Rouge a eu lieu du 16 au 18 septembre 1971. Elle fait suite à la visite de P.Messmer, ministre des DOM, qui, en mai, avait annoncé, encore une fois, l'intention gouvernementale de rénover le statut départemental à l'occasion de la réforme régionale en préparation pour la Métropole. Il précisa que la volonté du gouvernement n'était pas de conduire progressivement les DOM à une quelconque autonomie voire à

¹²⁷ C.Kiejman, « Martinique et Guadeloupe-Départements français ou terres étrangères ». Le Monde diplomatique, octobre 1971.

l'indépendance mais de modifier les statuts administratifs en restant dans le cadre de la République française.

La Convention du Morne-Rouge est l'occasion pour les partis autonomistes de préciser leurs revendications. Elles sont claires : que les DOM soient reconnus en tant qu'Etats autonomes. Une autonomie qui prévoit une union avec la France. Cela veut dire qu'une réforme des collectivités territoriales dans le cadre français telle que l'exposait P.Messmer n'était pas envisageable.

Durant cette rencontre, les DOM sont élevés au rang d'entités nationales où ce sont les peuples « eux-mêmes qui démocratiquement et en toute souveraineté détermineront leur destin ». Les participants ont pleine conscience de ce que cette déclaration implique. C'est pourquoi ils présentent également leur projet de fonctionnement de l'Etat autonome : ce dernier serait doté d'une assemblée délibérante élue au suffrage universel ; d'un Exécutif responsable devant l'assemblée et d'un organisme de coopération avec la France. Une sorte de nouvelle Union française. Ces différentes institutions auront de multiples pouvoirs comme celui d'élaborer et d'exécuter les plans de développement, gestion du commerce interne et extérieur, réglementer le crédit et l'épargne, déterminer le régime fiscal et douanier, contrôler la fonction publique et l'administration judiciaire, organisation de l'éducation, de l'information, de la police et de la tutelle des collectivités locales. Quant au budget de l'Etat, il serait alimenté par des impôts directs et indirects, par des emprunts et par l'aide de la France en compensation des trois siècles de colonisation.

Pour ce qui est du programme économique social et culturel, il est simple, son « but sera de sortir le pays du sous-développement colonial, de réaliser un développement harmonieux visant à liquider les déséquilibres économiques et sociaux actuels, à répondre aux besoins et intérêts fondamentaux du peuple ». Ce projet d'Etat autonome peut sembler utopique. D'aucuns soulèveront la crise économique qui touche la Martinique et donc sa faiblesse en ce domaine. Il faut pourtant admettre que ce projet, tel que présenté, est réalisable. En effet, la Barbade, petite île des Antilles elle-aussi, est indépendante et fait partie du Commonwealth. Elle s'auto-suffit. En 1961, sa production dépasse largement celle de la Martinique dans bien des domaines. L'indépendance est donc envisageable.

La revendication autonomiste prend une nouvelle forme avec la conclusion du programme commun de la gauche en 1971. En effet, si, jusqu'alors les socialistes martiniquais et le PCM et le PPM s'étaient opposés, les premiers étant favorables à

l'assimilation, les autres à l'autonomie. Leur position évolue. En effet, en France, le PS et le PC prennent position pour l'autodétermination des DOM ou plutôt, ils envisagent la possibilité pour les DOM de gérer leurs propres affaires. Les gauches martiniquaises divisées vont se rassembler en une Union de la gauche locale qui donnera naissance en 1974 à un Comité permanent de la gauche martiniquaise. Ce comité revient en arrière dans la lutte pour l'autonomie puisqu'il précise qu'un nouveau statut ne peut pas être envisagé en dehors du cadre français. C'est la fin des entités nationales. Toutefois les institutions prévues par la Convention du Morne-Rouge ne sont pas remises en cause. Dans tous les cas, les DOM soumettent leur avenir à la voie légale. L'autonomie ne pourra se réaliser qu'en collaboration avec l'Etat et après consultation des intéressés.

B-Le choix de la régionalisation.

Avec l'arrivée du PS au pouvoir en 1981, de nouveaux espoirs naissent. Le programme commun de la gauche martiniquaise est mis en place ou, du moins, ouvre à discussion. L'évolution statutaire, de plus, est d'autant plus envisageable que le débat de la décentralisation s'ouvre dès juillet 1981. En outre, la Corse ayant été dotée d'institutions nouvelles, l'idée d'un statut particulier des DOM semble acquis. La décentralisation semble être une bonne solution en sorte que les collectivités locales tiendraient leurs compétences de l'Etat en lui laissant la possibilité de les reprendre à tout moment.

Le débat sur les modalités de la décentralisation outremer débute en juillet 1981 et s'inspire d'une proposition de loi déposée en 1979 par le groupe socialiste de l'Assemblée nationale : celui-ci prévoit que la gestion du département soit assurée par une assemblée unique, le Conseil départemental dont le président devient l'Exécutif départemental. En conséquence, le préfet, commissaire de la République, n'a comme prérogative que le contrôle a posteriori des décisions de cette assemblée. Les institutions restent donc dans le cadre de la République. Mais le plus important est que le préfet est dessaisi de certains pouvoirs. Il y a donc dans cette proposition de loi une volonté de diminuer les pouvoirs du représentant de l'Etat sur l'île, de freiner sa toute-puissance.

En vertu d'un décret de 1960, prévoyant la consultation préalable des conseillers généraux des DOM pour « tous projets de loi et décrets tendant à adapter la législation ou l'organisation

administrative des DOM à leur situation particulière », le secrétaire d'Etat à l'outremer, H.Emmanuelli, demande au Conseil général de se prononcer en juillet 1982 sur le projet de loi prévoyant que la Martinique soit à la fois département et région et que les affaires des deux collectivités soient gérées par une assemblée unique, un Conseil général et régional dont les membres seraient élus à la représentation proportionnelle et dont le président deviendrait l'Exécutif local. Les conseillers généraux ont été partagés : pour la droite majoritaire, cette loi ouvre la voie au séparatisme. Pour la gauche, le projet est tout à fait acceptable.

C'est un projet identique, à quelques mesures près, qui est soumis à l'Assemblée nationale en septembre 1982. Après de longues discussions et une navette incessante entre les deux assemblées, la loi est votée en novembre 1982. Mais aussitôt, le 23 novembre, le Conseil constitutionnel est saisi par le président du Sénat. En effet, l'opposition voit dans cette loi une manière de faire disparaître l'institution départementale. La requête est approuvée par le conseil des sages qui estime que l'assemblée unique n'assure pas la représentation des composantes territoriales du département. La loi est censurée dans son ensemble par le Conseil constitutionnel. Toutefois, le principe d'une assemblée régionale élue à la représentation proportionnelle n'est pas remis en cause. De ce fait, le 15 décembre 1982, est présenté à l'Assemblée nationale un nouveau projet qui prévoit l'instauration dans chaque DOM d'une assemblée régionale élue au suffrage universel direct et à la proportionnelle. La loi est votée le 31 décembre 1982 et institue la région Martinique.

Quarante ans après la départementalisation, les critiques, qui lui étaient portées, ont été entendues. L'arrivée de la gauche au pouvoir a permis une avancée dans la détermination de l'avenir statutaire martiniquais.

La loi du 31 décembre 1982 a des répercussions importantes sur l'Exécutif local. Le préfet perd de ses prérogatives au profit du président du Conseil régional. Sa pratique en est modifiée et ce d'autant plus qu'il n'aura plus les directives de fermeté qu'il a reçu par le passé.

SECTION II : Les conséquences de la régionalisation sur les missions du préfet.

A-La régionalisation : une délégation de pouvoirs au profit du Conseil régional.

La loi du 31 décembre 1982 prévoit la création du Conseil régional de la Martinique. L'assemblée régionale martiniquaise comprend quarante et un membres. La nouvelle collectivité est assisté d'un Conseil économique et social régional et d'un Conseil de la culture, de l'éducation et de l'environnement qu'elle peut consulter pour avis.

Le Conseil régional établit son règlement intérieur, il élit, au scrutin secret, son président et les membres de la commission permanente. L'assemblée a en charge les affaires de la région. Elle a compétence pour promouvoir le développement économique, social, sanitaire, culturel et scientifique de la région. Elle a en charge l'aménagement du territoire de la région afin d'assurer la préservation de son identité. Toutes ces compétences doivent être exercées dans le « respect de l'intégrité, de l'autonomie et des attributions du département et des communes ». Concrètement, une des compétences les plus importantes de la région est de développer le territoire et d'améliorer le cadre de vie. Pour cela, elle co-finance les travaux des grands équipements structurant (routes, aéroport, port). Elle intervient dans l'espace rural par le financement d'équipements, par le développement de filières de production, par la modernisation des exploitations agricoles. Elle a en charge l'environnement. Elle mène des actions déterminantes au niveau des équipements sportifs, des structures culturelles et est garante de la sauvegarde et de la mise en valeur du patrimoine. Elle établit et veille à la mise en application du schéma d'aménagement régional. Son action dans le domaine économique se traduit par l'aide à la création d'entreprises. A cette fin, elle distribue, primes, prêts, met en place des infrastructures.

Le Conseil régional doit également assurer la formation des jeunes. Depuis 1986, il a la responsabilité de la construction, de la rénovation et de l'entretien des bâtiments des lycées et de leurs équipements. L'assemblée régionale prend également en charge la formation professionnelle et l'apprentissage. Ainsi elle participe à la construction d'établissement et de

locaux d'enseignement supérieurs (universités, grandes écoles) et de recherche. Entrent également dans sa compétence la construction et la modernisation des routes.

Pour assumer toutes ces compétences, l'assemblée régionale a la possibilité de créer des établissements publics chargés d'assurer la réalisation des projets intéressant la région ainsi que le fonctionnement des services publics régionaux.

Pour assurer son fonctionnement et mettre en place ses politiques, le Conseil régional vote chaque année son budget. Pour 2002, il s'élève à 247 185 889 euros et est alimenté par les impôts directs et indirects, par les recettes de transferts, dotations, subventions et participations attribuées à la région par l'Etat ou l'Union européenne, par des emprunts.

Au sommet de cette organisation, se trouve le président du Conseil régional. Il exécute les décisions prises par le Conseil régional et la commission permanente et ordonne les dépenses de la région. Il représente également la région dans ses relations avec l'Etat et les autres collectivités. Il est enfin le garant du patrimoine de la région.

La régionalisation octroie de gros pouvoirs à la région. Le préfet est dessaisi de multiples compétences notamment en matière économique.

B-Les nouvelles attributions du préfet.

Le préfet, qui jusqu'alors, était préfet de département, devient le représentant de l'Etat dans la région en raison du caractère monodépartemental de la région Martinique.

Le préfet reste le délégué du gouvernement ayant la charge des intérêts nationaux, de l'ordre public, du contrôle administratif et du respect des lois en vertu de l'article 72 de la constitution. La loi de décentralisation du 02 mars 1982 ainsi que les décrets portant charte de la déconcentration redéfinissent ses attributions.

Le préfet est habilité à conclure au nom de l'Etat toute convention avec les collectivités territoriales ainsi qu'avec leurs établissements publics. Le représentant de l'Etat assure le contrôle administratif a posteriori des décisions des autorités locales. Il doit viser moins à censurer les collectivités locales qu'à collaborer avec les élus locaux. Le contrôle de légalité du préfet consiste à vérifier la conformité avec la règle de droit des actes émanant des collectivités territoriales et de leurs groupements. En cas d'illégalité, le préfet doit saisir le Tribunal administratif, seul compétent pour censurer une décisions des collectivités

territoriales. Le préfet, en collaboration avec la Chambre régionale des comptes, a l'obligation de contrôler les actes budgétaires des collectivités territoriales ainsi que des établissements exerçant une mission d'intérêt général et utilisant des fonds publics.

Le préfet conserve la mission régaliennne de maintien de l'ordre public, de la protection des personnes et des biens, des réserves de communication et de transport. Il lui est ajouté la mission de coordination de la prévention de la délinquance, la sécurité routière, la réalisation, la mise à jour et l'exécution des plans de défense et de sécurité civils, les plans et programmes de défense civils. Le représentant de l'Etat a également un pouvoir réglementaire en matière de garantie des libertés publiques. Cette réglementation a pour objectif d'éviter l'arbitraire, d'assurer l'égalité des citoyens devant le service public, d'organiser et de favoriser l'exercice d'un droit en conformité avec la réglementation française et européenne.

Plus généralement, il a en charge l'application de la règle de droit. Cela concerne la police administrative, la nationalité, la citoyenneté et l'exercice des droits qui y sont liés, l'environnement et l'urbanisme, le concept d'utilité publique. Le préfet conserve son rôle de représentation du gouvernement : il est le représentant direct du premier ministre et de chacun des ministres. Il veille à l'exécution des règlements et des décisions gouvernementales. Il est l'animateur des politiques nationales et communautaires. Avec l'appui des chefs de service, il assure l'explication, la coordination et la mise en cohérence à l'échelon territorial des politiques interministérielles.

Le préfet dirige sous l'autorité de chacun des ministres concernés les services déconcentrés de l'Etat. Il a seul qualité pour recevoir les délégations des ministres chargés des administrations civiles de l'Etat ainsi que les nouveaux pouvoirs de décision dont viendraient à être investis des services exerçant une activité à l'échelon du département. Il est l'unique ordonnateur secondaire des services déconcentrés de l'Etat. Il est responsable de la gestion du patrimoine immobilier et des matériels des services de l'Etat dans le département.

L'ensemble de ses attributions sont communes à tous les préfets qu'ils exercent leurs fonctions en Métropole ou en Martinique. Cependant le préfet de Martinique a des compétences spéciales en raison du caractère particulier de la région, de la situation historique, de son éloignement d'avec la Métropole et de son environnement géographique particulier. De ce fait, le préfet de la Martinique est à la fois délégué du gouvernement pour la coordination de l'action de l'Etat en mer et préfet de la zone de défense pour les Antilles.

Le préfet, assisté du Commandant de la Marine aux Antilles, doit, en cas de nécessité, organiser le sauvetage en mer, lutter contre la pollution marine. Il assure la police dans la zone économique française, prend les mesures de réglementation de la pêche dans la zone, réglemente les manifestations nautiques, signe les interdictions de mouillage ou de navigation.

En tant que préfet de la zone de défense Antilles, il assure la coordination des actions de l'ensemble des services de l'Etat en matière de défense à caractère non militaire. Une extension de ses pouvoirs dans les circonstances mettant en cause la sûreté de l'Etat sur toute ou partie de sa zone peut lui être accordée par lettre de mission du Premier ministre.

En raison de l'éloignement, le préfet, ne pouvant compter sur l'appui direct et immédiat des services des ministères, bénéficie d'une certaine autonomie de décision lui permettant de réagir rapidement à la diversité des situations qui se présentent à eux. Le préfet entretient une concertation étroite avec le président du Conseil régional en vue de l'élaboration du contrat de plan.

Le préfet fixe localement un certain nombre de prix et de tarifs : gaz domestique, ciment, produits pétroliers.

Enfin le préfet supervise plusieurs organismes, à titre économique, en matière agricole. Il autorise le versement des crédits communautaires.

C-Bilan de la régionalisation outremer.

Les élus martiniquais que nous avons rencontré s'accordent à dire que la décentralisation a été une bonne chose pour les Martiniquais. « *Je suis mieux placé pour dire qu'en matière de décentralisation, les pouvoirs des collectivités se sont améliorés* »¹²⁸. « *La position absolument dominante du préfet a été considérablement atténuée en 1981 par la pratique républicaine...modifiée par la décentralisation qui fait qu'un certain nombre de choses sont sorties du lot de l'Etat pour tomber dans le lot des élus* »¹²⁹. Toutefois, la décentralisation n'est pas la panacée d'une part parce qu'elle « *n'a pas enlevé tous les*

¹²⁸ R.Lise, Entretien du 02 avril 2002.

¹²⁹ C.Darsières, Entretien du 08 avril 2002.

pouvoirs du préfet, tout simplement parce qu'elle est restée très jacobine quand même »¹³⁰.

Pour l'actuel président du Conseil régional, Alfred Marie-Jeanne, elle est même viciée en quelque sorte puisqu' « *il y a eu superdéconcentration envers les préfets* »¹³¹. Ainsi les préfets sont « *devenus plus gouverneurs qu'avant...Il y a eu une volonté de pouvoir, je dis bien de pouvoir pas de compétences, de pouvoirs que l'on a accordé aux préfets dans tous les domaines sans exception* »¹³¹. Il ajoute que la décentralisation s'est accompagnée, et c'est paradoxal, d'une recentralisation importante vers Paris : « *C'est pourquoi je dis que tout compte fait, je ne me satisfais pas de cette situation parce qu'en réalité cela se conclut ainsi : la tutelle s'est renforcée...La décentralisation nous a donné quelques compétences, tandis que la déconcentration a donné au préfet de véritables pouvoirs supplémentaires. Donc pour moi, il y a déséquilibre et le déséquilibre s'est renforcé* »¹³¹.

Pour illustrer ses propos, revenons sur les prérogatives du Conseil régional. Celui-ci assure la construction et l'entretien des lycées. Il en va de même pour les routes. En revanche, il n'a pas compétence pour déterminer les programmes ou le tracé des routes. « *J'ai à mettre les lycées en bonne et due forme, à l'équiper au maximum. Là s'arrête ma fonction* »¹³¹. En sorte que l'assemblée régionale a pour charge l'enveloppe, le contenant, et le préfet, le contenu. C'est en cela qu'Alfred Marie-Jeanne parle de déséquilibre. De même en matière économique, nous avons vu que le Conseil régional a en charge le développement économique. Nous avons vu également que le préfet et le président du Conseil régional doivent se concerter. Or en matière économique, c'est encore le préfet qui détient les cordons de la bourse notamment en matière d'aide européenne. Le préfet a donc encore la possibilité, en cas de désaccord avec le président du Conseil régional, de bloquer les fonds nécessaires à la réalisation d'un projet quelconque. Pour Alfred Marie-Jeanne, le préfet, de ce fait, « *essaie d'empiéter sur les menues compétences des collectivités locales* »¹³¹.

Parallèlement le préfet conserve la définition de l'ordre public et chose plus importante, il dispose d'une liberté d'action du fait de l'éloignement de la Martinique d'avec la Métropole. Le préfet de région conserve ainsi l'autonomie que le préfet de département avait et avant lui le gouverneur.

¹³⁰ C.Darsières, Entretien du 08 avril 2002.

¹³¹ A.Marie-Jeanne, Entretien du 05 avril 2002.

« J'ai toujours considéré que, quel que soit le changement, départementalisation puis décentralisation, le préfet a changé de nom, je l'ai déjà appelé préfet-gouverneur »¹³².

La loi de décentralisation a constitué un réel espoir pour les élus martiniquais ainsi que pour la population. Tout comme la loi de départementalisation, elle était le signe du changement si longtemps attendu. Le gouvernement de gauche, et les gouvernements qui ont suivi, ont manifesté leur intention d'octroyer plus de droits aux assemblées locales qui réclamaient notamment le pouvoir de gérer leurs propres affaires. Cependant ces pouvoirs supplémentaires, il faut le constater, ne sont qu'une apparence et c'est encore le préfet qui est maître en Martinique.

Un seul point positif : l'arrivée au pouvoir de la gauche au pouvoir a substitué à la confrontation directe, de longs bavardages ; la politique du bâton a été abandonnée au profit de la musique lancinante de la berceuse. Mais les résultats sont les mêmes, les difficultés économiques persistent et le malaise social s'amplifie.

¹³² A.Marie-Jeanne, Entretien du 05 avril 2002.

CONCLUSION

La loi de départementalisation du 19 mars 1946 n'a pas été un réel tournant dans le rôle qu'a tenu et que tient l'Exécutif en Martinique. En effet, nous avons pu voir tout au long de notre développement que le préfet a, à plusieurs titres, endossé le manteau du tout-puissant gouverneur. Cela a eu pour conséquence de maintenir la situation coloniale qui était celle dans laquelle vivait la Martinique en 1946.

Le plus remarquable, est le fort pouvoir répressif dont ont bénéficié les préfets jusqu'en 1981 et qui a favorisé des répressions sanglantes.

Lors de nos entretiens, A.Césaire insisté sur le caractère des hommes. Pour ce dernier, la façon dont les préfets appréhendaient leur rôle sur l'île était fonction de leur caractère : « *Un Blanc est un Blanc, s'il est intelligent, il comprend très bien qu'il y a une situation particulière, il faut qu'il s'adapte mais il y en a qui sont par nature autoritaires, brutaux. Le caractère personnel joue beaucoup* »¹³³. Ce point de vue, quelque peu candide, de l'ancien maire de Fort-de-France n'est pas partagé par tout le monde. Pour C.Darsières, les préfets étaient envoyés à la Martinique avec des instructions. Il appuie son affirmation sur le fait que le préfet Petit était d'origine martiniquaise. Il était donc censé connaître mieux que les autres la situation de l'île mais rien n'a pu différencier son comportement de celui de ses prédécesseurs ou de ses successeurs. « *J'ai eu de la part de ce gars-là les mêmes réponses que j'avais d'un autre* »¹³⁴. Il ajoute de plus, que le seul préfet ayant voulu adoucir les ordres, le préfet Hem, a été muté trois mois seulement après son entrée en fonction.

Le préfet a donc été le relais et l'exécutant des directives qu'il recevait du gouvernement central. Ordres qui lui imposaient la fermeté pour préserver l'intégrité et l'indivisibilité de la République. A cette fin, le gouvernement a donné au préfet les moyens de son action : des pouvoirs étendus permettant au représentant de l'Etat sur l'île de palier les carences plus ou moins volontaires des lois concernant la Martinique.

Une évolution s'est produite en 1982 avec la régionalisation mais la décentralisation qui l'accompagnait n'a pas rempli toutes ses promesses. Si la répression n'a plus cours, les secteurs économiques et sociaux sont encore en grande difficulté. Dernièrement un nouvel espoir est né de la loi d'orientation pour l'outremer du 13 décembre 2000. Dans un premier temps, la loi prévoit des transferts de compétences de l'Etat aux Conseils régional et général :

¹³³ A.Césaire, Entretien du 03 avril 2002.

¹³⁴ C.Darsières, Entretien du 08 avril 2002.

- Concernant les routes nationales. Actuellement la région finance 90% des coûts afférents aux routes nationales alors que les infrastructures appartiennent à l'Etat. La loi entend donc donner compétence en matière de route nationale à la région Martinique. Le réseau routier national pourra être transféré dans le patrimoine de la région qui en assurera la construction, l'aménagement, l'entretien et l'exploitation.
- Concernant l'exploitation des ressources naturelles de la mer. La loi prévoit de transférer de l'Etat aux régions les compétences en matière d'exploitation et d'exploration des ressources naturelles, biologiques ou non-biologiques, de la mer et de son sous-sol. Ces nouvelles attributions devront être conciliées avec les engagements internationaux de la France ainsi qu'avec la réglementation communautaire.
- Concernant l'aménagement régional. Depuis 1984, les régions ont en charge la planification régionale et l'aménagement du territoire par le biais d'un schéma d'aménagement régional (SAR). La loi du 13 décembre 2000 intègre à la définition du SAR la notion de développement durable de la loi Voynet du 25 juin 1999 sur l'aménagement du territoire.

Le premier volet de la loi d'orientation renforce donc les pouvoirs de la région et concomitamment amenuise les compétences du préfet. Cette loi laisse transparaître une volonté d'attribuer aux régions à la fois le contenant et le contenu.

Mais la loi représente surtout une avancée sur un autre plan qui pourrait, si le processus aboutit, modifier en grande partie les fonctions du préfet en Martinique. En effet, la disposition législative trace le cadre d'un processus démocratique et novateur permettant, à l'initiative des élus martiniquais, une évolution institutionnelle différenciée au sein de la République, sur laquelle les populations concernées devront être consultées en cas de modification statutaire substantielle.

Concrètement, la loi propose la création d'un Congrès des élus régionaux et départementaux en Martinique. Le Congrès pourra faire des propositions d'évolution institutionnelle adaptées aux conditions spécifiques de l'île. Pour se faire, le Congrès se réunit à la demande d'une des deux assemblées locales sur délibération prise à la majorité des suffrages exprimés des membres de l'assemblée. Il est présidé alternativement par le président du Conseil général et

par le président du Conseil régional. Ce Congrès n'a pas un caractère permanent ni obligatoire.

Les propositions faites par ce dernier sont transmises aux assemblées régionales et départementales dans un délai de quinze jours. Avant de délibérer sur les propositions, elles doivent consulter le Conseil économique et social du département et le Conseil de la culture, de l'éducation et de l'environnement. Les délibérations du Congrès et des deux assemblées sont transmises au Premier ministre. Le gouvernement peut alors décider d'organiser une consultation pour recueillir l'avis de la population concernée sur les grandes orientations d'un nouveau statut.

Le Congrès s'est réuni trois fois en Martinique : la première réunion du 12 juin 2001 a désigné une commission ad hoc composée de vingt membres (dix conseillers généraux et dix conseillers régionaux) et de parlementaires en observateurs. Elle a été chargée d'élaborer un projet de réforme des institutions martiniquaises. Déjà lors de cette première réunion, il a été décidé que les évolutions institutionnelles martiniquaises s'inscriraient dans le cadre de la République française et de l'Union européenne : « Un autre élément doit être considéré : c'est que la population ne veut pas sortir du cadre de la République et de l'Europe. C'est un élément incontestable et incontournable dans toute réflexion sur l'évolution institutionnelle à la Martinique »¹³⁵.

La commission ad hoc s'est réunie les 10, 13 et 26 novembre 2001 et a élaboré la réforme institutionnelle suivante : la fusion des Conseils général et régional en une assemblée unique de cinquante à soixante membres élus pour cinq ou six ans (le mode de désignation n'a pas été tranché). Un Conseil exécutif distinct de l'assemblée comprenant de sept à neuf membres. Le Conseil exécutif serait élu par l'assemblée au scrutin de liste majoritaire. Il serait responsable devant l'assemblée qui pourrait, le cas échéant, mettre en cause sa responsabilité par le vote d'une motion de défiance. Ce Conseil aurait en charge la direction de l'action de la collectivité. Une assemblée consultative appelée Conseil du développement durable et solidaire d'environ quarante membres. Il pourrait être consulté par le président du Conseil exécutif ou par le président de l'assemblée ou par simple auto-saisine.

L'assemblée serait l'organe délibérant et légiférant, le Conseil exécutif, l'organe exécutant.

L'assemblée est dotée de compétences étendues : elle devra être consultée sur tous projets, propositions et décrets concernant la nouvelle collectivité. Elle pourra, de sa propre initiative

¹³⁵ J.Delys, Conseillère générale, membre du club *Osons oser pour la Martinique*.

ou à la demande du président du Conseil exécutif, présenter des propositions tendant à modifier ou à adapter des dispositions en vigueur ou en cours d'élaboration concernant la compétence, l'organisation et le fonctionnement de la collectivité de Martinique. Le gouvernement français, une fois saisi, devra faire connaître dans un délai d'un mois sa réponse. Les politiques publiques menées par le Conseil exécutif feront l'objet d'une évaluation contenue dans un rapport annuel présenté par le président de l'Exécutif.

La commission ad hoc a ensuite prévu de réels pouvoirs réglementaires et législatifs : d'abord un pouvoir réglementaire d'adaptation des lois et règlements dans le domaine de compétences partagées avec l'Etat. Ces règlements seront soumis au contrôle de légalité. Ensuite un pouvoir législatif dans le domaine de compétences exclusives. L'assemblée pourra adopter à la majorité de ces membres après consultation du Conseil du développement durable et solidaire. Ces lois seront soumises au contrôle de constitutionnalité du Conseil constitutionnel qui pourra être saisi par le préfet, le président du Conseil exécutif, le président de l'assemblée ou par un des membres de cette dernière.

L'assemblée sera compétente pour intervenir dans le développement économique, social, fiscal, dans l'éducation et la formation, pour les transports et l'équipement, le tourisme, le développement de la culture régionale, la police foncière et le régime de propriété, l'environnement et l'aménagement du territoire, le sport, la jeunesse, la coopération régionale et internationale.

Les activités de l'assemblée seront financées par un budget, établi annuellement, composé de ressources fiscales, non fiscales, de fonds de concours et de comptes spéciaux du trésor.

La mission du préfet dans cette nouvelle organisation est réduite. Il assure le respect des prérogatives de l'Etat et le contrôle de légalité. Concrètement, il aura à sa charge les missions de souveraineté, le financement des dépenses de santé, des activités pédagogiques et des agents de l'Education nationale, le fonctionnement de ses services et la définition de la défense des droits et libertés publiques. Nombre de compétences qu'il avait reçu de la loi de décentralisation de 1982 sont transférées à l'assemblée. Il perd notamment son influence en matière économique et est réduit à assurer les fonctions régaliennes de base.

Ce projet implique de larges modifications du statut actuel et ne pourra se concrétiser qu'après une réforme constitutionnelle à laquelle le président de la République s'est déclaré favorable.

Le Congrès s'est à nouveau réuni en février et mars pour étudier les travaux de la commission. Les débats ont été agités, la droite martiniquaise (traditionnellement assimilationniste) s'est montrée réticente. Le projet d'assemblée unique a été accepté bien que le nombre de membres ait suscité de nombreux débats. Mais les principales discussions se sont portées sur le bloc de compétences : tous les élus s'accordaient pour qu'elles soient tripartites : les compétences exclusives de la nouvelle collectivité, celles partagées avec l'Etat et les compétences de l'Etat. Mais pour le président du Conseil régional, Alfred Marie-Jeanne, il est regrettable que beaucoup de compétences initialement attribuées à la nouvelle collectivité aient été en définitive déplacées dans les compétences partagées. Concernant les pouvoirs réglementaires et législatifs de la nouvelle collectivité, la mesure a été approuvée sans difficulté.

Le travail n'est pourtant pas fini, le Congrès doit à nouveau se réunir pour préciser ses choix avant de les transmettre au Premier ministre.

« Il nous faut quitter nos rêves et abandonner nos vieilles croyances et nos amitiés d'avant la vie. Ne perdons pas de temps en stériles litanies ou en mimétismes nauséabonds.(...)Pour l'Europe, pour nous-même et pour l'humanité, camarades, il faut faire peau neuve, développer une pensée neuve, tenter de mettre sur pied un homme neuf .» Frantz Fanon, Les Damnés de la terre.

SOURCES

OUVRAGES.

DARSIERES (C.).- Des Origines de la Nation martiniquaise.- Paris : Désormeaux, 1974.- 315p.

DESIRE (R.).- Contribution à la question institutionnelle aux Antilles-Guyane. Quelle autonomie pour la Martinique dans le cadre de la République ?- Décembre 2001.
- 147p.

GIRAULT (A.).- Principes de législation coloniale.- Paris : Sirey, 1929.- Tome 2, 807p.

JACQUEMART (S.).- La question départementale outremer.- Paris : PUF, 1983.- 263p.

MICLO (F.).- Le régime législatif des DOM et l'unité de la République.- Paris : Economica, 1982.- 378p.

NICOLAS (A.).- Histoire de la Martinique.- Paris : L'Harmattan, 1998.- Tome 3, 315p.

PETIT (M.).- Les Colonies françaises : petite encyclopédie coloniale.- Paris : Larousse, 1900.- 839p.

SABLE (V.).- Les Antilles sans complexe.- Paris : G.-P Maisonneuve et Larose, 1972.- 309p.

SABLE (V.).- La transformation des isles d'Amérique en départements français.- Paris : G.-P Maisonneuve et Larose, 1955.- 200p.

YACONO (X.).- Histoire de la colonisation française.- Paris : PUF, 1993.- 127p.

ARTICLES.

COLLIN (C.), LANFREY (J.F.).- "La Martinique, département ou colonie?".- Les temps modernes, avril 1975 : p.253-267.

SOLEILLANT (E.).- « L'administration préfectorale dans les départements français d'Amérique ».- La Revue Administrative, juillet/août 1951 : p.364-376.

TEXTES LEGISLATIFS ET REGLEMENTAIRES.

Code général des collectivités territoriales, Article L.3442-1, p.910.

Code général des collectivités territoriales, Articles L.4425-1 à L.4433-13, p.988-997.

Décret n°37-1018 relatif à l'organisation départementale et à l'institution préfectorale dans les départements de la Guadeloupe, de la Guyane française, de la Martinique et de la Réunion du 07 juin 1947.- JO du 09 juin 1947.- p.5328.

Décret n°47-1376 portant dérogation provisoire au statut de l'administration préfectorale du 26 juillet 1947.- JO du 27 juillet 1947.- p.7306.

Loi n°46-451 tendant au classement comme départements français de la Guadeloupe, de la Martinique, de la Réunion et de la Guyane française du 19 mars 1946 in C.Darsières, Des Origines de la Nation martiniquaise.-Paris : Désormeaux, 1974.
- p.143.

Loi n°47-1327 portant création des postes préfectoraux pour les départements d'outremer et ouverture des crédits correspondant du 18 juillet 1947.- JO du 19 juillet 1947.- p.6918.

Loi n°82-1171 portant organisation des régions de Guadeloupe, de Guyane, de Martinique et de la Réunion.- www.legifrance.gouv.fr.

Ordonnance du Roi concernant le gouvernement de l'île de la Martinique et celui de l'île de la Guadeloupe et de ses dépendances de 1827.- Code de la Martinique, 1824-1827.- tome 8, p.339-345.

Ordonnance n°60-1101 relative au rappel d'office par le ministre dont ils dépendent des fonctionnaires de l'Etat en service dans les départements d'outremer et dont le comportement est de nature à troubler l'ordre public du 15 octobre 1960.- JO du 18 octobre 1960.- p.9483.

JOURNAUX , TRACTS, RAPPORTS.

Parole au Peuple, Mensuel d'information du Mouvement Indépendantiste Martiniquais.- N°1 de novembre 2001.- 8p.

Parole au Peuple, Mensuel d'information du Mouvement Indépendantiste Martiniquais.- N°2 de décembre 2001.- 12p.

Parole au Peuple, Mensuel d'information du Mouvement Indépendantiste Martiniquais.- N°4 de mars 2002.- 16p.

« Découvre le Conseil régional de Martinique ».- Plaquette documentaire, 2002.- 28p.

Intervention à l'occasion du deuxième Congrès des élus départementaux.- Mouvement *Osons Oser pour la Martinique*, 2002.- 50p.

Le préfet de la Région Martinique, Brochure de la préfecture de la Martinique.

DISCOURS.

Discours prononcé par M.Alfassa à l'occasion de l'inauguration du nouvel hôtel de ville de la Commune du Lamentin du 27 janvier 1935.- Archives départementales de la Martinique, D320.

Allocution prononcée par P.Trouillé à l'occasion du deuxième anniversaire de l'installation de l'administration préfectorale à la Martinique du 23 août 1949.- Archives départementales de la Martinique, D189.

SITES INTERNET.

www.cg972.fr.

www.cr-martinique.fr.

www.outremer.gouv.fr.

www.martinique.pref.gouv.fr.

ENTRETIENS.

Aimé CESAIRE.- Entretien du 03 avril 2002.

Alfred MARIE-JEANNE.- Entretien du 05 avril 2002.

Camille DARSIERES.- Entretien du 08 avril 2002.

Roger LISE.- Entretien du 02 avril 2002.

Dominique TAFFIN.- Entretien du 04 avril 2002.

BIBLIOGRAPHIE

- AGERON (C.R.).- La décolonisation française.- Paris : A.Colin, 1991.- 179p.
- ANCI AUX (J.).- Les gouverneurs de la Réunion : ancienne Ile Bourbon.- Ste-Clotilde : Ed. du C.R.I, 1987.-187p.
- AUGAGNEUR (V.).- Erreurs et brutalités coloniales.- Paris : Ed.Montaigne, 1927.- 216p.
- ACHEEN (R.).- Conflit des institutions républicaines françaises à la Martinique: les blancs-créoles et la question du pouvoir: 1870-1885.- Fort-de-France : Centre d'études régionales Antilles Guyane, 1974.- 60p.
- BARTHELEMY (G.).- Les Colonies françaises : ce qu'elles sont, où elles sont, ce qu'on y fait, comment on vit... : les carrières administratives, les emplois commerciaux, les grandes firmes, l'armée coloniale...- Saint-Etienne : Librairie du Chasseur français, 1928.- 247p.
- BAUDE (P.).- L'Affranchissement des esclaves aux Antilles françaises, principalement à la Martinique, du début de la colonisation à 1948.- Fort-de-France : Impr. du Gouvernement, 1948.- 174p.
- BERGE (T.).- Le Sous-secrétariat et les sous-secrétaires d'Etat aux colonies: histoire de l'émancipation de l'administration coloniale.- Paris : Société française d'histoire d'Outre-mer : G.-P. Maisonneuve et Larose, 1962.- 90p.
- DARESTE DE LA CHAVANNE (P.).- Recueil de législation, de doctrine et de jurisprudence coloniales.- Paris : Marchal et Billard, 1904.
- DELARBRE (J.).- Les Colonies françaises, leur organisation, leur administration.- Paris : Berger-Levrault, 1877.- 206p.
- DISLERE (P.).- Traité de législation coloniale.- Paris : P.Dupont,1888.- 191p.
- DUCHENE (A.).- La politique coloniale de la France : le ministère des colonies depuis Richelieu.- Paris : Payot, 1928.- 347p.
- ETILE (M.).- Le Conseil général de la Martinique de 1919 à 1939.- Fort-de-France : 1989.- 263p.
- ISAAC (A.).- Questions coloniales : constitution et sénatus-consultes.- Paris : Guillaumin, 1887.- 206p.
- LAMPUE (P.).- Précis de législation coloniale : colonies, Algérie, protectorat, pays sous-mandat.- Paris : Dalloz, 1940.- 601p.
- LEGAT (B-J.).- Du système représentatif appliqué aux Colonies françaises.- Paris : Les Marchands de nouveautés, 1831.- 15p.
- LYAUTEY (HL.).-Vue générale sur l'histoire de la colonisation française ; les étapes et les principes actuels de l'organisation administrative des colonies françaises, le régime

économique, la politique coloniale de la France, les vieilles colonies.- Paris : Les Editions du Cygne, 1929.- 462p.

MA (P.).- L'organisation du ministère des colonies.- Paris : bureau des questions diplomatiques et coloniales, 1910.- 80p.

MARTIN (J.).-Lexique de la colonisation française.- Paris : Dalloz, 1988.- 395p.

MATHIEU (J-L.).-Les DOM-TOM.- Paris : PUF, 1988.- 269p.

MATHIEU (J-L.).- L'outremer français.- Paris : PUF, 1994.- 280p.

PARTI COMMUNISTE FRANÇAIS. Fédération de la Martinique.- Une bataille gagnée par le Parti communiste : assimilation des vieilles colonies.- Fort-de-France : Fédération de la Martinique du P.C.F., 1946.- 80p.

SAINT-CYR (P.).- Du pacte colonial au pacte départemental.- Fort-de-France : Centre d'études régionales Antilles Guyane.- 50p.

SALA-MOLINS (L.).- Le Code noir ou le calvaire de Canaan.- Paris : PUF, 1987.- 292p.

SCHEFER (C.).- La France moderne et le problème colonial : les traditions et les idées nouvelles, la réorganisation administrative, la reprise de l'expansion : 1815-1830.- Paris : Alcan, 1907 .- 460p.

**TABLE
DES MATIERES**

REMERCIEMENTS.

SOMMAIRE.

INTRODUCTION.

PREMIERE PARTIE : Les implications de la loi de départementalisation du 19 mars 1946 sur les pouvoirs exécutif et législatif.

CHAPITRE 1 : La longue marche vers la départementalisation.

SECTION I : La naissance d'une revendication pour l'assimilation.

A-Les prémices de la lutte pour l'assimilation.

B-Le prolongement de la revendication assimilationniste après l'abolition de l'esclavage.

SECTION II : Le régime dictatorial de l'amiral Robert.

A-La mise en place de la Révolution nationale à la Martinique.

B-L'installation d'un régime policier accentué.

SECTION III : Le vote de la loi de départementalisation.

A-Le retour de la légalité républicaine favorisant la départementalisation.

B-Le débat autour de la proposition de loi de départementalisation.

CHAPITRE 2 : La modification de la tête de l'Exécutif martiniquais.

SECTION I : Le statut du gouverneur de la Martinique.

A-Un bref historique de la fonction gubernatoriale.

B-Le statut du gouverneur de la Martinique édicté par l'ordonnance de 1827.

SECTION II : Le statut des préfets de la République dans les DOM.

- A-Les difficultés posées par la création des postes préfectoraux.
- B-Le statut du préfet de la Martinique.
- C-Les attributions spéciales du préfet.
- D-Les limites au pouvoir du préfet en Martinique.
- E-L'équipe préfectorale.

CHAPITRE 3 : Les difficultés législatives posées par la loi de départementalisation.

SECTION I : La spécificité de la législation coloniale.

- A-L'établissement du régime de la spécialité dans les Vieilles Colonies.
- B-La justification de la spécialité.

SECTION II : La difficile adaptation du régime législatif de la Martinique.

- A-Le nouveau régime législatif de la Martinique.
- B-La faculté d'adapter les lois aux DOM.
- C-L'application des textes législatifs outremer.

SECTION III : Les particularismes locaux, la justification des dérogations à l'identité législative.

- A-Les particularités de la Martinique.
- B-L'appréciation des particularismes par le pouvoir central.

SECTION IV : Le bilan de l'identité législative.

- A-L'égalisation de la législation sociale.
- B-Une législation du travail obsolète.
- C-Une politique de la famille délicate.

DEUXIEME PARTIE : La continuité de la puissance exécutive en Martinique dans la pratique.

CHAPITRE 1 : Le maintien d'un régime répressif et arbitraire.

SECTION I : La mise en parallèle des méthodes répressives du gouverneur et du préfet.

A-Le contexte de l'arbitraire préfectoral.

B-L'illustration de l'arbitraire.

C-Bilan du régime répressif préfectoral.

SECTION II : La forte influence du représentant de l'Etat dans l'administration de la Justice.

A-La pérennisation d'une justice de classe.

B-Un procès politique : l'affaire de l'OJAM.

SECTION III : La toute-puissance du préfet sur l'administration martiniquaise.

A-Analyse de l'ordonnance du 15 octobre 1960.

B-La mise en œuvre de l'ordonnance du 15 octobre 1960.

C-Le long règne de l'ordonnance du 15 octobre 1960.

CHAPITRE 2 : La partialité de l'action préfectorale.

SECTION I : La persistance de la fraude électorale.

SECTION II : Le maintien du pacte colonial.

A-Le pacte colonial.

B-Un Exclusif déguisé après la départementalisation.

CHAPITRE 3 : La régionalisation : la normalisation des pouvoirs du préfet.

SECTION I : De la critique de la départementalisation à la régionalisation.

A-La longue remise en question du statut départemental.

B-Le choix de la régionalisation.

SECTION II : Les conséquences de la régionalisation sur les missions du préfet.

A-La régionalisation : une délégation de pouvoir au profit du Conseil régional.

B-Les nouvelles attributions du préfet.

C-Bilan de la régionalisation outremer.

CONCLUSION.

SOURCES.

BIBLIOGRAPHIE.

LISTES DES ANNEXES.

ANNEXE 1 : Carte de la Martinique.

ANNEXE 2 : Loi n°46-451 du 19 mars 1946 tendant au classement comme départements français de la Guadeloupe, de la Martinique, de la Réunion et de la Guyane Française.

ANNEXE 3 : Liste des gouverneurs de la Martinique depuis 1827.

ANNEXE 4 : Liste des préfets de la Martinique depuis 1947.

ANNEXE 5 : Questionnaire posé aux élus martiniquais.

LISTE DES ANNEXES

ANNEXE 1 : Carte de la Martinique.

ANNEXE 2 : Loi n°46-451 du 19 mars 1946, tendant au classement comme départements français de la Guadeloupe, de la Martinique, de la Réunion et de la Guyane Française.

ANNEXE 3 : Liste des gouverneurs de la Martinique depuis 1827.

ANNEXE 4 : Liste des préfets depuis 1947.

ANNEXE 5 : Questionnaire posé aux élus martiniquais.

Carte de la Martinique.



Loi n°46-451 du 19 mars 1946,
Tendant au classement comme départements français
De la Guadeloupe, de la Martinique, de la Réunion et de la Guyane Française.

L'Assemblée Nationale Constituante a adopté,

Le Président du Gouvernement de la République promulgue la loi dont la teneur suit :

ART.1^{er}- Les colonies de la Guadeloupe, de la Martinique, de la Réunion et de la Guyane Française sont érigées en départements français.

ART.2- Les lois et décrets actuellement en vigueur dans la France métropolitaine et qui ne sont pas encore appliqués à ces colonies feront, avant le 1^{er} janvier 1947, l'objet de décret d'application à ces nouveaux départements.

ART.3- Dès la promulgation de la présente loi, les lois nouvelles applicables à la Métropole le seront dans ces départements, sur mention expresse insérée aux textes.

La présente loi, délibérée et adoptée par l'Assemblée Nationale Constituante, sera exécutée comme loi de l'Etat.

Fait à Paris, le 19 mars 1946.

Félix Gouin.

Par le Président du Gouvernement provisoire de la République.

Le Ministre de la France d'Outre-Mer

Marius Mouttet.

Le Ministre de l'Intérieur

André Le Troquer.

**Liste des gouverneurs de la Martinique
Depuis 1827.**

- 1826** Général François-Marie-Michel, comte de Bouillé.
- 1828** Maréchal de camp Jean-Etienne Barre.
- 1829** Contre-Amiral Louis Henri de Saulces, baron de Freycinet.
- 1830** Colonel Gérodiás.
- 1830** Contre-Amiral Jean Henri Joseph Dupotet.
- 1834** Vice-Amiral Emmanuel Halgan.
- 1836** Contre-Amiral Ange René Armand, baron de Mackau.
- 1837** Général Henri Gatien Bertrand.
- 1838** Colonel Louis de Rostoland.
- 1838** Contre-Amiral Alphonse Louis Théodore, comte de Moges.
- 1840** Contre-Amiral Etienne Henri Mengin du Val d'Ailly.
- 1844** Contre-Amiral Aimé Mathieu.
- 1848** Général Louis de Rostoland.
- 1848** Chef de bataillon François Auguste Perrinon.
- 1848** Contre-Amiral Armand Joseph Bruat.
- 1851** Contre-Amiral Auguste Napoléon Vaillant.
- 1853** Colonel Jacques Brunot.
- 1853** Contre-Amiral Louis Henri, comte de Gueydon.
- 1856** Louis-André Lagrange.
- 1856** Général Armand Louis Joseph Denis, comte de Fitte de Soucy.
- 1859** Louis-André Lagrange.
- 1859** Contre-Amiral Antoine Marie Ferdinand de Maussion de Candé.
- 1863** André César Vérand.
- 1863** Contre-Amiral Antoine de Maussion de Candé.
- 1864** Capitaine de vaisseau François Théodore de Lapelin.
- 1866** Louis Auguste Bertier.
- 1867** André César Vérand.
- 1867** Louis Auguste Bertier.
- 1869** Marie Gabriel Couturier.

1870 Charles Louis Constant Menche de Loisne.
1871 Octave Bernard Gilbert-Pierre.
1871 Contre-Amiral Georges Charles Cloué.
1874 François Charles Michaux.
1874 Contre-Amiral Thomas Louis Kirkland Le Normant de Kergrist.
1876 Contre-Amiral Marie Bruno Ferdinand Grasset.
1879 M.Lacouture.
1879 Contre-Amiral Théophile Aubé.
1881 M.Moreau.
1881 Vincent Gaëtan allègre.
1884 M.Sainte-Luce.
1885 Vincent Gaëtan Allègre.
1887 M.Coridon.
1887 Louis Albert Grodet.
1888 M.Moreau.
1889 Martial Merlin.
1889 M.Coridon.
1889 Eugène François Germain Casse.
1890 Dauphin Moracchini.
1892 M.Mathivet.
1893 Dauphin Moracchini.
1895 Noël Pardon.
1896 P.Capest.
1898 Gustave Gabrié.
1900M.Merlin.
1901 Louis Mouttet.
1902 G.L'huerre.
1902 Jean-Baptiste Lemaire.
1903 Jules Richard.
1904 Louis Alphonse Bonhoure.
1906 Edmond Gaudard.
1907 Charles Lepreux.
1908 Fernand Foureau.

1909 L.Samary.
1910 M.Brun.
1910 Fernand Foureau.
1913 M.Goujon.
1913 M.Vacher.
1913 Fernand Lévecque.
1913 M.Goujon.
1914 Georges Poulet.
1915 Camille Guy.
1919 Paul Marchand.
1920 Mari Ernest Braban.
1920 Maurice Gourbeil.
1921 Fernand Lévecque.
1922 Charles Sergent-Alleaume.
1923 Henri Richard.
1924 Julien Cantau.
1924 Henri Richard.
1925 Robert de Guise.
1927 Julien Cantau.
1928 Louis Gerbinis.
1929 Julien Cantau.
1930 Louis Gerbinis.
1933 Félix Eboué.
1934 René Veber.
1934 Mattéo Alfassa
1935 René Veber.
1935 Jacques Louis Fousset.
1936 Jean-Baptiste Alberti.
1938 L.J.E.Deproge.
1938 André Allys.
1938 Joseph Decharte.
1939 Georges Spitz.
1940 L.J.E.Deproge.

1940 Louis Bressolles.
1940 Yves Marie Nicol.
1943 Henri Hoppenot.
1943 Louis Ponton.
1944 Antoine Angelini.
1944 Georges Parisot.
1946 Georges Orselli.

**Liste des préfets de la Martinique
Depuis 1947.**

- 1947** Pierre Trouillé.
- 1950** Christian Laigret.
- 1954** Gaston Villéger.
- 1958** Jacques Boissier.
- 1959** Jean Parsi.
- 1961** Michel Grollemund.
- 1963** Raphaël Petit.
- 1966** Pierre Lambertin.
- 1967** Jean Deliau.
- 1969** Pierre Beziau.
- 1970** Jean Terrade.
- 1973** Christian Orsetti.
- 1975** Paul Noirot-Cosson.
- 1978** Raymond Heim.
- 1979** Marcel Julia.
- 1981** Jean Chevance.
- 1985** Edouard Lacroix.
- 1987** Jean Jouandet.
- 1989** Jean-Claude Roure.
- 1991** Michel Morin.
- 1995** Jean-François Cordet.
- 1998** Dominique Bellion.
- 2000** Michel Cadot.

