

CHAPITRE IV

L'État colonial : un état d'exception permanent

« Les formes hiérarchiques, les délais, les lenteurs de l'administration civile étaient inadmissibles ; il fallait, en [Algérie], un chef unique et pourvu des pouvoirs les plus étendus, un dictateur, avec son exequatur initiatif et spontané, avec le veto absolu, avec le commandement et l'épée. »

T. CORMIER (1847).

« Le bon tyran est aux colonies le gouvernement idéal. »

A. GIRAULT (1903).

« Pouvoir du sabre » ou pouvoir civil

En dépit de l'évolution du rapport des forces militaires, les défenseurs du « pouvoir du sabre », comme on dit à l'époque, estiment nécessaire de préserver, voire de renforcer, les prérogatives de l'armée et du gouverneur général. Soumettre les « Arabes » à un joug permanent indispensable pour prévenir le surgissement de nouvelles résistances ou, pis encore, celui d'insurrections coûteuses à tous points de vue, tel est encore l'impératif du moment. « Pendant longtemps dans ce pays, nous serons toujours à la veille de situations semblables à celles où les républiques anciennes nommaient un dictateur, et nos habiles conseillers de la presse nous poussent au gouvernement civil. C'est de la folie ou de l'ignorance absolue ; on

ne doit obéir ni aux fous ni aux ignorants¹ », écrit Bugeaud alors que des voix nombreuses s'élèvent pour critiquer sans ménagements la toute-puissance des autorités militaires d'Alger. La situation dans la colonie et les menaces constantes qui pèsent sur la présence française exigent donc de maintenir un pouvoir d'exception doté d'attributions dérogatoires au droit commun et au fonctionnement normal des institutions de la métropole. Pour le général, comme pour beaucoup d'officiers de haut rang ou de civils qui soutiennent des positions identiques ou voisines, garantir la paix et la sécurité des colons par tous les moyens est une priorité absolue. Cette priorité ne détermine pas seulement la nature du régime politique et juridique applicable en Algérie ; selon eux, elle engage également l'avenir puisque, aussi longtemps que la sûreté n'y sera pas garantie, il sera impossible de fonder une société nouvelle capable de subvenir progressivement à ses besoins, puis d'enrichir la métropole par la vitalité de son agriculture et de son commerce.

Quant aux colons, une autorité ferme doit les commander ; dans un environnement certes pacifié, mais pour longtemps encore hostile, on ne saurait les laisser libres d'agir et de s'installer à leur guise. Au contraire, il faut diriger leur implantation dans des villages construits aux frais de l'État pour tenir compte d'impératifs économiques et de défense indispensables à la réussite du peuplement de l'Algérie par les Européens. Que des principes constitutionnels et des libertés garantis en France doivent céder devant les nécessités et l'urgence de la colonisation, cela ne fait aucun doute pour les partisans du « régime du sabre », qui fondent sa légitimité sur des considérations extérieures – la présence d'« indigènes » menaçants bien supérieurs en nombre aux populations venues d'Europe – et sur des considérations intérieures – les difficultés propres à l'implantation de nombreux colons. Par ailleurs, plusieurs défenseurs de la dictature en Algérie sont favorables au développement de colonies militaires qui, placées sous l'autorité du gouverneur général et des officiers, auraient l'avantage d'être composées d'un personnel discipliné et soumis à des obligations rigoureuses permettant de combiner les progrès de l'agriculture et ceux de l'occupation armée. Pour ces différentes raisons, la dictature, dont les partisans ne taisent ni le nom, ni les fonctions, ni la nécessité, a la préférence de beaucoup. À leurs yeux, seul un pouvoir de ce type est en mesure de répondre, avec efficacité et rapidité, aux exigences d'une conjonc-

1. Bugeaud, « Lettre du 30 avril 1845 » adressée au ministre de la Guerre, citée par V. Demontès, *La Colonisation militaire sous Bugeaud*, Paris, Larose, 1918, p. 119. Dès 1837, Bugeaud affirmait qu'il serait « contraire au bon sens et à l'état des choses d'établir en Afrique le régime de liberté constitutionnelle qui règne en France ». « Mémoire sur notre établissement dans la province d'Oran par suite de la paix », in *Par l'épée et par la charrue*, *op. cit.*, p. 48.

L'ÉTAT COLONIAL : UN ÉTAT D'EXCEPTION PERMANENT 203

ture qu'ils jugent toujours dangereuse et d'organiser de façon aussi rationnelle que possible la colonisation du pays.

Les avocats du régime civil estiment au contraire que la situation est désormais stabilisée, puisque les principaux chefs arabes sont soit vaincus, soit en déroute. Il faut donc adapter les institutions à ces circonstances nouvelles ; plus rien ne justifie le maintien d'un pouvoir d'exception qui, n'étant plus nécessaire, devient illégitime et dangereux. « Jamais notre domination en Afrique n'a semblé menacée de moins de dangers qu'en ce moment. La soumission dans la plus grande partie du pays, succédant à une guerre habilement et glorieusement conduite, des relations amicales ou paisibles avec les princes musulmans nos voisins, Abd el-Kader réduit à se livrer à des actes de barbarie, qui attestent de son impuissance plus encore que de sa cruauté, la Kabylie disposée à reconnaître notre empire [...], tel est le spectacle qu'offrent aujourd'hui nos affaires¹ », écrit Tocqueville dans un rapport officiel présenté à la Chambre des députés en 1847. Au regard de ces éléments, qui constituent un tournant majeur dans la situation militaire et politique de la région, le moment est venu de mettre un terme à la domination de l'armée en Algérie et de développer des institutions communales notamment. Elles permettront aux Français d'être représentés et de se faire entendre des autorités présentes dans la capitale de la colonie. En ce qui concerne les pouvoirs des militaires et ceux du gouverneur général, ils sont dénoncés avec virulence, de même que les atteintes graves et répétées aux droits fondamentaux des colons que tous ne cessent, à cause de cela, de commettre. Désormais privé de légitimité, le régime existant ne peut plus être considéré comme une dictature rendue nécessaire par la défense, dans des circonstances exceptionnelles, des intérêts de la France et des populations européennes présentes en Algérie, mais comme un despotisme destiné à servir les ambitions de son dirigeant et des troupes qu'il commande. Souvent qualifié, y compris par les plus modérés des parlementaires, de « tyrannie militaire » violant de façon « quotidienne [...] tous les principes qui protègent la propriété, le commerce et l'industrie² », ce régime doit disparaître au plus vite. Beaumont, l'auteur de ces lignes écrites en réponse aux positions défendues par Bugeaud, estime que des institutions civiles peuvent seules établir et faire respecter des libertés majeures sans lesquelles les candidats à la colonisation resteront peu nombreux. Parce qu'ils sont habitués à disposer, dans leur pays d'origine, de prérogatives et de garanties relatives à la propriété, à l'organisation de la justice et à leur condition de citoyens, il faut, tout en tenant compte des spécificités de la

1. A. de Tocqueville, « Rapports sur l'Algérie », *op. cit.*, p. 797.

2. G. de Beaumont, *État de la question d'Afrique*, *op. cit.*, p. 21.

situation algérienne, fonder un régime politique aussi proche que possible de celui de la métropole. Cette proximité même et la certitude de jouir paisiblement et en sûreté des fruits de leurs efforts favoriseront l'arrivée des colons, venus trouver dans la colonie des conditions de travail et d'existence propres à satisfaire leurs désirs d'élévation sociale et d'enrichissement. Le « gouvernement militaire » n'est pas seulement condamné parce qu'il porte constamment atteinte à des droits fondamentaux, mais aussi parce qu'il est, à cause de cela, le principal obstacle à la colonisation par une population agricole dont « le premier besoin [...] est la sécurité » – et, pour elle, « la sécurité, c'est le droit de propriété¹ ».

Si la question des droits des colons a suscité de vives polémiques, il n'en va pas de même pour le sort qui doit être réservé aux « Arabes ». En dépit de ce qui les oppose par ailleurs, partisans et adversaires du « pouvoir du sabre » s'accordent le plus souvent pour estimer que ces derniers doivent être soumis à un ordre juridique particulier destiné à sanctionner leur statut de vaincus et de colonisés, et à réprimer de façon exemplaire les actes d'hostilité qu'ils commettent contre les Européens et les autorités françaises. Quels furent les arguments avancés et les solutions préconisées par les uns et les autres ? Comment concevaient-ils, dans cette société nouvelle qu'ils entendaient construire, les prérogatives des colons et le statut des « indigènes » ? Qu'apprend-on sur la nature de l'État colonial et des dispositions juridiques qui le fondent et organisent son fonctionnement concret dans des domaines aussi variés que le droit pénal, civil ou forestier ? Telles sont les principales questions qui vont nous intéresser maintenant.

DU « POUVOIR DU SABRE »

Le régime de l'Algérie est organisé par une ordonnance royale du 22 juillet 1834 qui place ce territoire, considéré comme une colonie militaire, sous l'autorité directe du ministère de la Guerre ; cette situation a perduré jusqu'en 1881. Plus précisément, l'ancienne Régence est dirigée par un chef tout-puissant, le gouverneur général, qui concentre sur sa personne de vastes attributions. Chargé du commandement des forces armées présentes sur le sol algérien, il est responsable des opérations de guerre et de maintien de l'ordre. À ce titre, il décide des campagnes à mener et dispose d'une grande

1. *Ibid.*, p. 26. « Ce que l'on dit et qu'on ne saurait trop répéter, note encore Beaumont, c'est que le despotisme est toujours le même, stérile et desséchant ; [...] l'existence d'un pareil pouvoir, dangereuse pour un État tout formé, est mortelle à une société naissante où il faut avant tout une influence qui attire et féconde. » *Ibid.*

L'ÉTAT COLONIAL : UN ÉTAT D'EXCEPTION PERMANENT 205

liberté d'action grâce à laquelle, sous couvert des nécessités de la défense, il peut imposer ses orientations et diriger *de facto* la politique coloniale en mettant les autorités de la métropole devant le fait accompli. En mai 1847, Bugeaud procéda ainsi en Kabylie, par exemple. Sans tenir compte des avis formulés par plusieurs commissions parlementaires qui s'opposaient depuis trois ans déjà à ce projet, et, plus grave encore, contre les positions publiquement exprimées par le gouvernement et le ministre de la Guerre, le maréchal s'engagea dans la conquête de la région sous le prétexte d'y chasser « quelques aventuriers » prêchant contre la France, comme le fit remarquer Tocqueville. Hostile à cette nouvelle campagne militaire qu'il jugeait inopportune, ce dernier ajouta qu'elle aurait pour conséquence « un accroissement inévitable de nos embarras en Afrique, de notre armée et de nos dépenses¹ ». Ces diverses oppositions et protestations furent vaines; la conquête de la Kabylie eut lieu et Bugeaud ne fut pas rappelé.

Peu ou prou, les attributions du gouverneur général sont également celles des officiers commandants de province. Soumis dans la métropole à une hiérarchie rigoureuse et aux lois d'une monarchie constitutionnelle, ils jouissent dans la colonie de pouvoirs immenses propres à satisfaire leurs désirs de puissance et leurs ambitions de carrière. De ce point de vue, le témoignage de Saint-Arnaud est précieux, car il livre des informations capitales sur la position de ces militaires et sur le fonctionnement concret du régime existant en Algérie. Dans une lettre adressée à son frère, il décrit sa situation en ces termes : « Je vois ma position absolument comme toi, c'est vraiment trop beau. Tu as raison de le dire; je règne presque sans contrôle. Je n'ai ni chambres pour me contrôler, ni ministres pour me conseiller ou me contrarier, et jusqu'ici toutes les mesures que j'ai prises étaient devenues des faits accomplis quand j'en ai rendu compte. » Ivre de ces prérogatives nouvelles qui lui permettent de régner sans partage sur les territoires et les populations placés sous son autorité, Saint-Arnaud conclut : « C'est la plus belle époque de ma vie². » Fanfaronnades d'un homme connu pour son désir de s'élever au plus vite dans la hiérarchie, et destinées à donner de lui-même une image flatteuse conforme à ses aspirations mais sans rapport avec la réalité? Non, car Saint-Arnaud n'est pas le seul à décrire ainsi la position des officiers exerçant des responsabilités en Algérie. Dans les souvenirs de ses campagnes d'Afrique, le comte de Castellane expose une situation similaire, mais il n'hésite pas à qualifier en des termes plus précis la nature des pouvoirs qu'il

1. A. de Tocqueville, « Rapports sur l'Algérie », *op. cit.*, p. 854.

2. Saint-Arnaud, « Lettre du 2 août 1842 », in *Lettres du maréchal Saint-Arnaud*, *op. cit.*, t. I, p. 422.

détient sur les « indigènes » et sur les colons. « L'on ne sait pas, en France, quelle était et quelle est encore, bien que leur position ne soit plus aussi considérable, la situation d'un officier commandant une province d'Afrique : c'est une seconde providence. *Maître absolu du pays arabe, sa volonté commande; tout cède devant un de ses ordres; son autorité ou son influence sur les Européens n'est pas moins grande; dans beaucoup de cas, sa décision a force de loi, sa recommandation est toujours puissante, et sur lui reposent la paix et la sécurité qui, seules, peuvent assurer la fortune des gens venus pour tenter le sort sur une terre nouvelle*¹. » À la fois militaires, politiques, chargés d'appliquer la législation en vigueur et de sanctionner ceux qui la violent, ces officiers sont affranchis de toute entrave juridique susceptible de limiter leurs capacités d'action ou de décision, puisqu'ils peuvent par exemple emprisonner et faire exécuter sans jugement les « Arabes » ayant commis des délits ou des crimes. De plus, ils ont la possibilité, si les dangers de la situation l'exigent, d'établir de nouvelles règles, leurs ordres ayant force de loi, comme le souligne Castellane avec un plaisir qu'il ne dissimule pas. Valables pour toutes les matières, ces ordres sont opposables à l'ensemble des habitants de la province, qu'ils soient « indigènes » ou européens. Il s'agit là d'une situation exceptionnelle qui déroge à tous les principes en vigueur dans la métropole, et rarement pouvoir fut, *de jure et de facto*, aussi considérable.

Quant au gouverneur général, il dirige également l'administration et détient des pouvoirs de haute police qui l'autorisent, par exemple, à prononcer seul et en dehors de tout contrôle des peines exceptionnelles. Cette prérogative majeure, qui est une pièce essentielle du dispositif répressif mobilisé contre les « indigènes », peut être exercée pour des considérations relatives – sans plus de précision – à la défense de l'ordre public, quelle que soit la nature des actes incriminés; sont concernés aussi bien les atteintes à la propriété privée que les discours religieux contre les autorités françaises. La permanence de cette situation doit être soulignée, puisqu'elle est demeurée inchangée jusqu'au mois de mars 1944. Onze ans plus tard, elle a été promptement rétablie par les parlementaires de la Quatrième République à l'occasion du vote de la loi du 3 avril 1955 instaurant l'état d'urgence en Algérie, et maintenue par le général de Gaulle jusqu'à la fin du conflit. Parmi les mesures exceptionnelles susceptibles d'être prises par le gouverneur général, trois retiendront notre attention : l'internement administratif, la responsabilité collective et le séquestre.

1. Comte de Castellane, *Souvenirs de la vie militaire en Afrique*, op. cit., p. 333. (Souligné par nous.)

*L'internement administratif : histoire et diffusion
d'une technique répressive*

Motivé, selon ses défenseurs, par les « impératifs » de la guerre de conquête, l'internement administratif a été défini par un arrêté ministériel de septembre 1834, complété en avril 1841 puis en août 1845. Devenu progressivement une sanction permanente détachée du contexte de guerre qui l'avait justifié à l'origine, il a survécu à presque tous les changements de régime survenus dans la métropole puisqu'il a été confirmé, sous la Troisième République, par une décision ministérielle du 27 décembre 1897. Cela témoigne de la banalisation de cette mesure, peu à peu considérée comme une disposition commune pour les « Arabes », qui sont les seuls à pouvoir être frappés de la sorte. Le 27 décembre 1858, il fut précisé que l'opposition des « indigènes » aux agents de l'administration ou le fait de se livrer à « des intrigues politiques pour créer des difficultés » aux pouvoirs publics pouvait être une cause d'internement. En 1902 puis en 1910, le vol de troupeaux et le pèlerinage à La Mecque sans autorisation préalable entrèrent à leur tour dans son champ d'application¹. Dans la colonie, l'exception devint ainsi la règle, et l'internement, une mesure pratique permettant, en raison de la rapidité de sa mise en œuvre et des modalités de son exécution, de faire peser sur les populations locales le spectre d'une sanction extraordinaire et propre, à cause de cela, à entretenir une crainte permanente.

Il est impossible de faire appel de la décision prise par le seul gouverneur général, décision qu'il arrête sur la base de rapports de police tenus secrets. Ce dernier peut donc prononcer des mesures

1. Cf. É. Sautayra, *Législation de l'Algérie*, Paris, Maisonneuve & Cie, 1883, 2^e éd., p. 328. L'auteur fut premier président de la cour d'appel d'Alger, chevalier de la Légion d'honneur et officier d'Académie. Pour une étude complète de la législation coloniale applicable en Algérie, cf. la somme de É. Larcher et G. Rectenwald, *Traité élémentaire de législation algérienne*, *op. cit.* Chauds partisans du régime d'exception en vigueur, ils écrivent : « Ce qui nous importe surtout, ce sont les bons résultats que [la peine de l'internement] produit. Bien plus, il nous paraît que l'internement, appliqué méthodiquement à certaines catégories de malfaiteurs, pourrait rendre à la colonie un considérable service. Loin donc de conclure à sa suppression, nous lui donnerions volontiers une certaine extension. » *Trois années d'études algériennes...*, *op. cit.*, p. 97. Leur *Traité* est à l'époque, et pour longtemps, une référence majeure, citée par F. Abbas notamment, qui estime que le professeur Larcher est « la plus haute autorité en cette matière ». « Rapport au maréchal Pétain » (avril 1941), in *De la colonie vers la province*, Paris, Garnier, 1981, p. 179. Dans « L'impérialisme », H. Arendt fait aussi référence à cet ouvrage lorsqu'elle analyse le régime des décrets en vigueur dans la plupart des colonies européennes. Plus récemment, cf. C. Collot, *Les Institutions de l'Algérie pendant la période coloniale (1830-1962)*, Paris, Éditions du CNRS, 1987.

d'internement exécutées sous la forme d'une détention sur le territoire de la colonie – dans un « pénitencier indigène », selon l'expression consacrée, ou dans un douar sans autorisation de le quitter – ou d'une déportation à Calvi. De plus, et c'est une des particularités majeures de ces mesures, *la durée de l'internement est le plus souvent indéterminée*, cependant que ni le lieu ni la forme de la détention ne sont fixés *a priori* puisque le gouverneur général tranche pour l'ensemble de ces matières. En l'absence de dispositions écrites précises, il lui appartient de dire où, comment et pendant combien de temps l'interné va effectuer sa peine. Enfin, et c'est là le second élément extraordinaire de l'internement, il peut être décidé soit *à titre principal*, soit *en complément d'une autre peine déjà prononcée par un tribunal*. Dans ce dernier cas, il intervient comme une aggravation majeure du droit commun, laquelle échappe complètement au pouvoir judiciaire puisqu'il n'existe aucune voie de recours, ni pour le condamné – cela va de soi, eu égard à l'esprit des institutions coloniales –, ni pour les juges. Sanctionnant des faits qui, pendant longtemps, n'ont été véritablement définis par aucun texte, l'internement est signifié au prévenu sans qu'il soit nécessaire de le faire comparaître, et il ne prend fin que sur ordre de celui qui l'a prononcé. Contrairement à tous les principes relatifs à la séparation des pouvoirs et aux peines privatives de liberté, qui ressortissent, en vertu de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, au domaine de la loi, un agent administratif – tel est en effet le statut juridique du gouverneur général – a donc la possibilité d'interner des individus dans les conditions que l'on sait.

Parfois dénoncée, cette « mesure de guerre », qui sanctionne le statut d'ennemi non conventionnel des « Arabes », a été considérée par certains comme « une illégalité, un abus de pouvoir » en « contradiction [...] avec les principes les mieux établis en matière de répression¹ ». Pur acte de souveraineté, l'internement témoigne du caractère absolu du pouvoir qui s'exerce contre les « indigènes », puisqu'il soustrait l'individu qui en est frappé à tout contrôle en le privant, par voie de conséquence, de toute prérogative. Plus précisément, cette disposition juridique fait de la personne sanctionnée un sans-droit absolu, puisqu'elle ne peut invoquer aucun texte pour sa défense. Résolument *ex lege*, l'interné ne peut être considéré ni comme un individu, ni même comme un homme, au sens

1. G. Massoné, *La Question indigène en Algérie. L'internement des indigènes, son illégalité*, Paris, Ligue des droits de l'homme, 1909, p. 4 et 5. L'auteur précise : « Nous ne voudrions pas que l'on se méprenne sur notre pensée. On ne peut évidemment gouverner des indigènes comme des Français : leur masse, leur fanatisme, leur mentalité, leurs mœurs, tout s'y oppose. Mais est-ce à dire qu'on doive les traiter par l'arbitraire ? Nullement. » *Ibid.*, p. 7.

L'ÉTAT COLONIAL : UN ÉTAT D'EXCEPTION PERMANENT 209

juridique du terme, car il ne jouit d'aucun des droits afférents à cette dernière condition. Ravalé au rang de pure vie assujettie à une incarcération immédiate et sans fin, il est entièrement livré au détenteur de l'autorité suprême, qui peut en disposer comme bon lui semble même s'il n'a pas la possibilité, dans ce cadre, de le condamner à mort.

Les modalités concrètes de l'internement et la condition juridique de l'interné ne sont, à l'époque, comparables à aucune mesure existante ; nous sommes donc en présence d'une innovation majeure qui semble dépourvue de tout précédent connu depuis la Révolution et l'avènement des régimes constitutionnels en France. En effet, le délinquant, le criminel ou le prisonnier de guerre ordinaire ayant commis une faute sont, dans tous les cas, jugés en vertu de dispositions précises qui déterminent la procédure, la nature, les conditions d'exécution de la condamnation, sa durée et les possibilités d'appel contre le jugement rendu, quand elles existent. Rien de tel dans le cas de l'interné « indigène », qui ne peut être considéré ni comme un prisonnier exécutant une peine prononcée par un tribunal, ni comme un accusé, lequel, même lorsqu'il est incarcéré, dispose encore de droits lui permettant de se défendre et de demander son élargissement. L'interné n'est assimilable à aucune de ces catégories puisqu'il est placé dans une situation où, en vertu d'une décision administrative et des nécessités de l'ordre public, toute loi est pour lui suspendue aussi longtemps que le gouverneur général ne l'a pas libéré. Ainsi s'éclairent *les particularités de l'internement, qui a pour effet de priver un homme de sa liberté et d'abolir, dans le même mouvement et de façon radicale, sa condition de sujet titulaire de droits*. Ce en quoi cette mesure ne saurait être confondue avec les peines privatives de liberté qui, si elles portent atteinte à des prérogatives importantes, n'ont jamais pour conséquence de ruiner complètement la personnalité juridique du condamné. L'internement est donc bien cette disposition d'exception dotée du pouvoir exorbitant de réduire tout droit à néant. À la fin du XIX^e siècle, il s'est trouvé des juristes pour soutenir inlassablement de semblables mesures et pour en défendre la pérennité en des termes généraux laissant entendre qu'elles pourraient s'appliquer à tous ceux que les autorités considèrent comme des rebelles, des insurgés ou de simples menaces pour la sécurité nationale. « Qu'on maudisse l'intervention des conseils de guerre, qu'on flétrisse les tribunaux révolutionnaires, les cours martiales, les commissions mixtes, les lois d'exception, les décrets de bannissement, on aura mille fois raison ; mais il n'en restera pas moins que, pour liquider une situation née d'une insurrection, il faut toujours autre chose que la procédure normale et ordinaire des tribunaux de droit commun, et que, sous peine de

disparaître, le pouvoir exécutif est forcé d'intervenir directement, d'agir vite et ferme¹. »

Des mesures voisines de celles existant en Algérie ont été appliquées dans les autres colonies ; l'internement administratif fut introduit en Indochine le 11 octobre 1904, en Afrique-Occidentale française le 21 novembre de la même année et en Nouvelle-Calédonie par un décret du 18 juillet 1887. Dans ces nouveaux territoires de l'empire, il était limité à dix ans et pouvait être aggravé par la mise sous séquestre des biens de l'interné pour une période identique. En 1934, le résident général de Tunisie, Marcel Peyrouton, prit un décret supprimant tous les droits de la défense pour les auteurs de « faits séditieux ». Sans l'avis d'aucune autorité judiciaire, les « indigènes » réputés coupables pouvaient être interdits de séjour pendant une année dans les « contrôles civils » et « immédiatement envoyés dans les territoires militaires du Sud ». Plusieurs dirigeants néo-destouriens, parmi lesquels M^e Habib Bourguiba, furent ainsi déportés dans ce que F. Challaye appelle un « véritable camp de concentration² ».

L'internement colonial doit être considéré comme l'un des ancêtres majeurs des mesures prises plus tard en Europe visant à interner des étrangers ou des opposants politiques ou raciaux, en vertu de dispositions exceptionnelles, pour des motifs d'ordre public et pour une durée indéterminée. Sous le gouvernement Daladier, les services du ministre de l'Intérieur Albert Sarraut rédigent le décret-loi du 12 novembre 1938 relatif aux étrangers présents sur le territoire. Invoquant classiquement les impératifs de la « sécurité nationale » et ceux de la « protection de l'ordre public », les auteurs décident de placer « dans des centres spécialisés » les étrangers qui, en l'absence de toute infraction, sont jugés « indésirables » par les autorités. Les premiers à être frappés sont les républicains

1. L. Rinn (1838-1905), *Régime pénal de l'indigénat en Algérie. Le séquestre et la responsabilité collective*, Alger, Jourdan, 1890, p. 86. Lieutenant-colonel, Rinn est chef du bureau arabe d'El-Milia en 1869, puis chef du service central de l'état-major à Alger en 1881. Il est l'auteur de plusieurs ouvrages consacrés à la législation coloniale et à la langue berbère. La loi du 15 juillet 1914 supprime l'internement dans les territoires civils uniquement ; elle le remplace par la *mise en surveillance*, qui est limitée à cinq ans.

2. F. Challaye, *Un livre noir du colonialisme*, *op. cit.*, p. 131 et 133. Sur l'internement en Indochine et en AOF, cf. É. Larcher et G. Rectenwald, *Traité historique, théorique et pratique des juridictions répressives musulmanes en Algérie*, Alger, Carbonnel, 1931, préface de M. Morand, doyen de la faculté de droit d'Alger. De son côté, Morand écrivait : « La coexistence en Algérie de deux populations, l'une d'origine française ou européenne, l'autre indigène [...] devait fatalement conduire la France à y organiser une double justice, une justice française et une justice indigène. » « Les institutions judiciaires », in *L'Œuvre législative de la France en Algérie*, Paris, Alcan, 1930, p. 155. Morand fut membre de l'Institut colonial international et de l'Académie internationale de droit comparé.

L'ÉTAT COLONIAL : UN ÉTAT D'EXCEPTION PERMANENT 211

espagnols, dont le seul tort est de venir chercher refuge en France après les victoires remportées par les troupes du général Franco. Un an plus tard, le 18 novembre 1939, alors que la guerre a débuté depuis peu, cette mesure est étendue à tous les individus, nationaux ou non, susceptibles de porter atteinte à la défense nationale ou à la sécurité publique. Prononcé par une autorité administrative – le préfet – et pour une durée qui n'est pas définie, l'internement vise dans les deux cas des personnes absolument innocentes puisqu'elles n'ont commis ni infraction ni délit. En effet, la mesure qui les frappe ne sanctionne pas des actes précis et réprimés par des textes antérieurs, mais une menace générale qu'il s'agit, dit-on, de prévenir alors qu'elle ne s'est concrétisée par aucun agissement. C'est en vertu de ces dispositions, et en référence à la loi du 9 août 1849 relative à l'état de siège, que des milliers d'étrangers, et de nombreux sympathisants et militants communistes, sont arrêtés puis détenus dans les multiples camps déjà existants sur le territoire ou construits à cet effet¹. Au regard de ce que nous savons de l'internement colonial, la nouveauté de ces mesures ne réside ni dans l'argumentaire employé pour les justifier, ni dans les modalités concrètes de leur mise en œuvre, mais dans leur intégration à la législation applicable en métropole et opposable désormais aux Européens et aux Français. Les hommes qui en sont à l'origine ne peuvent ignorer que la Troisième République qu'ils servent en a déjà connu de semblables. Il leur suffit de compulsurer les journaux et les archives officiels, de consulter les différents codes de l'indigénat en vigueur dans les territoires de l'empire et de lire les ouvrages classiques de leurs collègues juristes spécialistes de l'Algérie et des colonies pour en prendre connaissance, et pour s'en inspirer. Après le vote des pleins pouvoirs au maréchal Pétain, le régime de Vichy étend l'internement, qu'il n'a nullement inventé, à de nouvelles catégories par deux textes rédigés à l'initiative du ministre de l'Intérieur, Marcel Peyrouton, l'ancien résident général de Tunisie, qui vient d'entrer au gouvernement². Très actif sur ce terrain puisqu'il a joué un rôle majeur dans le déve-

1. Cf. D. Peschanski, *La France des camps. L'internement, 1938-1946*, Paris, Gallimard, 2002, p. 31 et 72.

2. Sur la carrière de Peyrouton (1887-1983), ses responsabilités précises sous le régime de Vichy et son rôle dans l'élaboration du premier statut des Juifs du 3 octobre 1940, voir plus loin dans ce chapitre la « Remarque 3 », p. 262 et suivantes. Relativement à l'internement, et mis à part la dimension justificatrice de ces lignes destinées à minimiser ses propres responsabilités, Peyrouton savait parfaitement que des continuités importantes existaient entre la Troisième République et le régime de Pétain. « On a beaucoup parlé, écrit-il, des camps administratifs ou de concentration dont le gouvernement de Vichy [...] aurait assuré l'ouverture et le peuplement. C'est inexact. C'est M. Daladier qui, en 1939, en fut le père. Il les réservait aux communistes. » *Du service public à la prison commune. Souvenirs*, Paris, Plon, 1950, p. 160.

loppement et l'organisation des camps, il signe en effet la loi du 3 septembre 1940 qui autorise l'internement sans jugement des « traîtres à la patrie ». C'est sur ce fondement légal que Paul Reynaud, Édouard Daladier et Léon Blum notamment sont arrêtés, puis détenus. Un mois plus tard, le 4 octobre 1940, les mêmes mesures sont prises contre les « ressortissants étrangers de race juive ».

D'un strict point de vue juridique, et indépendamment du sort, incomparable, qui fut par la suite réservé aux uns et aux autres, l'« Arabe » au XIX^e siècle, le communiste ou le Juif au XX^e en France, et en Allemagne sous le régime nazi avant le déclenchement de la « solution finale », furent internés sur la base de dispositions qui présentent de nombreuses similitudes. Dans tous les cas, leurs fondements se trouvent en dehors du droit commun, et l'on sait que la *Schutzhaft*, la « détention protectrice », est « une institution [...] d'origine prussienne » permettant, dans le cadre de l'état de siège, d'incarcérer ceux qui sont considérés comme une menace pour la sûreté de l'État¹. Étendue en 1871 à la quasi-totalité du territoire allemand, cette mesure fut massivement employée par les pouvoirs publics au cours de la Première Guerre mondiale. Des mesures identiques furent ensuite utilisées par les nazis pour organiser, sur une base légale et bien avant que la « solution finale » ne soit envisagée puis mise en œuvre, l'internement massif des socialistes et des communistes. S'appuyant sur l'article 48 de la Constitution de Weimar, considéré par Carl Schmitt comme permettant l'instauration d'une dictature exercée par le président du Reich, Wilhelm Frick rédigea, le 28 février 1933, au lendemain de l'incendie du Reichstag et sur ordre de Hitler, un décret d'urgence qui suspendait jusqu'à nouvel ordre tous les droits fondamentaux. Le même texte « autorisait la *mise en détention pour une durée illimitée* des opposants politiques, *en dehors de tout contrôle judiciaire*² ». Il s'agissait donc, là aussi, d'une « peine » indéfinie prononcée par des autorités politiques et administratives dont les décisions échappaient complètement au pouvoir des juges et des autres juridictions du Reich. Quelques semaines plus tard, Himmler annonçait l'ouverture d'un premier camp de concentration destiné aux nombreuses personnes arrêtées. Alors que dans les camps d'internement l'individu devient un *sans-droit*, les camps de concentration ajoutent à cette condition

1. G. Agamben, « Qu'est-ce qu'un camp ? », in *Moyens sans fins. Notes sur la politique*, Paris, Payot, 1995, p. 48.

2. I. Kershaw, *Hitler. Essai sur le charisme en politique*, Paris, Gallimard, 1995, p. 81. (Souligné par nous.) Pour une analyse exhaustive de l'article 48 de la Constitution de Weimar, cf. C. Schmitt, « La dictature du président du Reich d'après l'article 48 de la Constitution de Weimar, » in *La Dictature*, Paris, Seuil, 2000, p. 207-260.

L'ÉTAT COLONIAL : UN ÉTAT D'EXCEPTION PERMANENT 213

des traitements inhumains et dégradants, et souvent la mort, infligée dans le cadre d'exécutions sommaires. Les premiers anéantissent la personnalité juridique de l'interné; dans les seconds, outre cela, c'est l'intégrité de sa personne physique qui est systématiquement menacée et attaquée, ce pour quoi les différences entre ces deux types de camps doivent être considérées comme des différences de nature. Par la suite, la « détention protectrice » visa un nombre croissant d'individus en devenant une « peine de substitution » susceptible d'être prononcée contre toute personne considérée comme « nuisible au peuple » (les *Volksschädling*). Sur ces fondements juridiques, un véritable système concentrationnaire, destiné à produire une terreur sans fin, fut construit dans la seconde moitié des années 1930. C'est à la suite de la Nuit de cristal, le 9 novembre 1938, que les Juifs furent massivement internés en tant que Juifs¹.

Pour être aussi précise et complète que possible, l'histoire juridique et politique de l'internement comme technique répressive d'exception soustraite à toutes les procédures judiciaires normales doit donc inclure les dispositions coloniales adoptées dans les années 1830 en France. C'est en effet sur les « indigènes » de l'ancienne Régence d'Alger que cette technique fut expérimentée pour la première fois, massivement appliquée ensuite, avant d'être perfectionnée au fil du temps, puis étendue à des Européens jugés dangereux par les autorités de leur propre pays. Lors de la proclamation de l'état d'urgence en Algérie le 3 avril 1955, il fut naturellement décidé qu'en vertu de l'article 6 de la loi le ministre de l'Intérieur et le gouverneur général pourraient assigner à résidence tout individu jugé dangereux « pour la sécurité et l'ordre public ». En ces matières, la France avait une longue et riche expérience, acquise dans les conditions que l'on sait. Malgré les engagements verbaux de Bourghès-Maunoury, l'internement dans des camps, pudiquement appelés « camps d'hébergement », reprit dès le mois de mai. Cette disposition fut maintenue par le gouvernement de Guy Mollet dans le cadre des pouvoirs spéciaux votés par l'Assemblée nationale le 16 mars 1956 avec le soutien des députés communistes présents. Trois jours après l'adoption par référendum de la Constitution de la Cinquième République, l'ordonnance du 7 octobre 1958 étendait l'assignation à résidence et l'internement administratif au territoire métropolitain et aux « personnes dangereuses pour la sécurité publique en raison de l'aide matérielle, directe ou indirecte, qu'elles [apportaient] aux rebelles algériens² ».

1. W. Sofsky, *L'Organisation de la terreur*, Paris, Calmann-Lévy, 1995, p. 48 et 49.

2. Cité par A. Heymann, *Les Libertés publiques et la guerre d'Algérie*, Paris, LGDJ, 1972, p. 159. Cf. également S. Thénault, *Une drôle de justice. Les magistrats dans la guerre d'Algérie*, Paris, La Découverte, 2001.

L'internement administratif : une mesure exceptionnelle et éphémère décidée par des autorités confrontées à des crises d'une extrême gravité ? Exceptionnelle, au regard du droit commun, elle l'est assurément. Éphémère, elle ne l'est pas puisqu'elle fut appliquée pendant cent dix-sept ans en Algérie et pour une durée de six ans en métropole, entre 1938 et 1944. À la fin des « événements algériens », le juriste Loïc Philip constatait : « Depuis vingt-trois ans, la France a pratiqué l'internement administratif pendant douze ans, soit plus d'un an sur deux¹. » La permanence dans le temps de cette disposition d'exception, devenue depuis longtemps la règle pour les populations d'Algérie, est donc remarquable.

*La responsabilité collective :
de la colonie à la terreur totalitaire*

Outre l'internement, le gouverneur général a également la possibilité de soumettre une tribu ou un douar à une amende collective. Selon les spécialistes du droit colonial, l'origine de cette disposition est impossible à déterminer avec précision ; elle fut cependant légalisée par une circulaire de Bugeaud en date du 2 janvier 1844, qui sanctionnait ainsi des pratiques employées par les militaires depuis la prise d'Alger. En ce domaine aussi, le gouverneur général est investi d'un pouvoir discrétionnaire et sa liberté d'action est totale. Il peut donc user de l'amende collective comme bon lui semble et en vertu de considérations, politiques notamment, dont il est le seul juge puisque c'est lui qui en apprécie l'opportunité, la nécessité et le montant. D'abord utilisée pour sanctionner des tribus dont certains des membres s'étaient livrés à des actes d'hostilité envers le pouvoir colonial, ses représentants ou les Européens, cette peine fut ensuite conçue comme une disposition permettant de poursuivre la guerre par d'autres moyens en frappant des communautés entières pour

1. Cité par D. Peschanski, *La France des camps, op. cit.*, p. 490. Au 1^{er} juillet 1961, le nombre d'internés en Algérie était compris entre 20 000 et 25 000. Avant que la Cour suprême ne leur reconnaisse, le 28 juin 2004, la possibilité de saisir la justice américaine, les présumés talibans, capturés par les forces armées des États-Unis en Afghanistan ou ailleurs, se voyaient appliquer des dispositions voisines. Internés sans jugement et pour une durée indéterminée, ils ont été exclus, sur ordre du président des États-Unis, des dispositions de la convention de Genève sur les prisonniers de guerre. Les lois américaines ne leur étaient pas applicables et ces internés, privés « du droit aux communications confidentielles avec leurs avocats », « de l'accès à toutes les preuves pertinentes et du contrôle judiciaire », étaient soumis à un droit d'exception qui leur refusait aussi les « garanties fondamentales » relatives à « un procès équitable ». Lord Johan Steyn (juge à la cour d'appel de la Chambre des lords), « Le trou noir juridique de Guantanamo », *Le Monde*, 10 décembre 2003, p. 14. Cf. également G. Agamben, *État d'exception*, Paris, Seuil, 2003, p. 13.

L'ÉTAT COLONIAL : UN ÉTAT D'EXCEPTION PERMANENT 215

qu'elles cessent de soutenir les troupes d'Abd el-Kader. Dès lors qu'il était admis que les opérations militaires visaient l'ensemble des populations, civiles ou en armes, l'amende collective était particulièrement adéquate pour atteindre cette fin puisqu'elle sanctionnait tous les « indigènes » sans distinction. Elle fut plus tard étendue aux crimes et aux délits commis en groupe, et aussi appliquée dans les cas où le coupable présumé n'était pas livré aux autorités françaises par sa tribu ou par son douar d'origine.

L'amende collective revêt en fait un double caractère, puisqu'elle est considérée à la fois comme une sanction et comme « une réparation obtenue *manu militari*¹ » en compensation des destructions perpétrées par les « musulmans ». C'est en vertu de l'application de cette peine exorbitante au droit commun, et sans équivalent dans la législation opposable aux colons ou aux métropolitains, que les tribus kabyles, qui s'étaient rebellées en 1871, furent soumises au paiement d'une somme dont le montant total s'élevait à 63 millions de francs. Incapables de s'en acquitter, beaucoup furent contraintes de vendre leur bétail et leurs terres, cause directe de l'appauvrissement durable des habitants de cette région. « Contraire aux principes les moins discutables de notre droit pénal », notamment le principe essentiel de l'« individualité des peines² » depuis longtemps garanti et sanctionné par les textes législatifs français, l'amende collective n'en fut pas moins intégrée à la loi du 17 juillet 1874 et limitée par elle aux incendies et à leur prévention en Algérie. Relativement à son application, le gouverneur général conservait, comme par le passé, tous ses pouvoirs et une liberté d'action que rien ne restreignait. Il lui suffisait de respecter une procédure sommaire : prendre un arrêté en conseil de gouvernement.

La Troisième République maintint la disposition sous cette forme particulière. Aucun des membres de la commission chargée de l'examiner ne se prononça contre, selon son rapporteur Ernest Picard, qui, après s'être félicité de cette unanimité, déclara : « La conquête a ses lois. Elle emploie la force pour imposer le droit comme pour résister aux retours offensifs de la barbarie. À ceux qui l'attaquent la torche à la main, elle répond en donnant à la justice les moyens d'exécution que le pouvoir militaire a dans la main³. » Quarante-

1. L. Rinn, *Régime pénal de l'indigénat en Algérie*, op. cit., p. 32.

2. É. Larcher et G. Rectenwald, *Traité élémentaire de législation algérienne*, op. cit., t. II, p. 537.

3. Cité par L. Rinn, *Régime pénal de l'indigénat en Algérie*, op. cit., p. 33. Avocat et homme politique, E. Picard (1821-1877) fut plusieurs fois député. Ministre des Finances du gouvernement de la Défense nationale de 1870 à 1871, puis ministre de l'Intérieur dans le gouvernement de Thiers, il fut élu sénateur en 1875. De son côté, L. Vignon écrit : « [...] nous devons avoir à notre disposition deux armes : une arme de guerre et une arme de paix. D'une part, c'est le séquestre et la

quatre ans après la prise d'Alger et dans des circonstances sans commune mesure avec celles qui avaient présidé à l'adoption de l'amende collective, le législateur continuait donc, en recourant à une pure fiction, efficace néanmoins sur le plan juridique, d'invoquer les dures « nécessités » de la conquête pour légitimer une disposition gravement attentatoire à l'individualisation des délits et des peines. Des innocents, dont le seul tort était de faire partie de la même tribu ou du même douar que l'incendiaire supposé, pouvaient être sanctionnés pour des faits auxquels ils étaient absolument étrangers. Aux yeux des colonisateurs, et en vertu d'un retournement radical des principes applicables aux Européens, l'« indigène » est, par définition sinon par essence, présumé coupable ; il doit donc payer pour les fautes de ses semblables, quand bien même il parviendrait à apporter la preuve qu'il ne pouvait commettre les actes qui lui sont reprochés.

Une fois encore, ces dispositions témoignent de la disparition, dans le droit colonial, des concepts d'individu et d'homme au profit d'une sorte de masse indistincte composée de colonisés désindividualisés, et pour cela absolument interchangeable, sur lesquels pèsent des mesures d'exception permanente. Mesures qui les visent non comme des personnes, qu'il faudrait identifier pour s'assurer de leur implication dans les délits commis, mais en tant que membres d'une communauté « raciale » sur laquelle ils sont constamment rabattus afin de les rendre solidaires les uns des autres, c'est-à-dire, aux yeux des législateurs français, toujours coupables. L'ensemble est soutenu par un nouveau concept juridique, inédit à notre connaissance : celui d'une culpabilité sans faute ni responsabilité. Quant à l'innocence, elle ne signifie plus rien puisque tous les effets juridiques qui lui sont habituellement attachés sont réduits à néant par cette mesure et les mécanismes qui l'autorisent. La fiction de l'« Arabe » ou celle du « Kabyle » remplacent donc les « Arabes » ou les « Kabyles » réels, et ce qui n'était jusque-là qu'une expression langagière témoignant d'un racisme commun est maintenant au fondement d'un principe juridique. Aux termes de cette construction pour le moins singulière, il suffit d'être reconnu comme appartenant à telle communauté pour se voir infliger une amende contre laquelle aucun recours n'est possible. En 1935, Mélià résumait cette situation en ces termes : « Jamais régime, plus que le régime forestier en Algérie, ne suscita plus de plaintes de la part des indigènes [...]. Une forêt est en feu. *A priori*, l'indigène musulman d'Algérie qui y vit ou qui vit dans les environs est suspect d'incendie, il devient coupable et, le fût-il vraiment, sa culpabilité s'étend à sa tribu. Une

responsabilité collective ; d'autre part, ce sont les peines portées au Code de l'indigénat. » *La France en Algérie, op. cit.*, p. 497.

L'ÉTAT COLONIAL : UN ÉTAT D'EXCEPTION PERMANENT 217

peine toujours exagérée, sous forme d'amende, s'abat alors sur des gens innocents qui, de ce fait, sont acculés à la misère¹. »

Quelques années plus tard, et dans un contexte politique fort différent, d'autres États européens – totalitaires, eux – firent un usage systématique du concept de responsabilité collective pour frapper des classes ou des races jugées dangereuses. Indispensable dans le cadre d'une terreur de masse destinée à atteindre des milliers, voire des millions d'individus absolument innocents mais désignés comme des ennemis politiques ou raciaux, la responsabilité collective était au cœur des dispositifs politico-juridiques de ces régimes, et elle témoignait de leur radicalisation criminelle. Le décret nazi instituant, par exemple, l'« amende expiatoire » imposée à l'ensemble des Juifs du Reich le 12 novembre 1938, au lendemain de la Nuit de cristal, obéissait à des principes et à un fonctionnement semblables à ceux qui viennent d'être étudiés. Jugés responsables, les Juifs furent tous, parce qu'ils étaient juifs et identifiés comme tels, sanctionnés pour le meurtre, commis à Paris par un jeune « israélite », du troisième secrétaire de l'ambassade d'Allemagne, Ernst von Rath. En conséquence de quoi ils durent s'acquitter d'une amende collective dont le montant s'élevait à un milliard de marks et les Juifs internés en masse à la suite de cet assassinat furent contraints de payer une rançon pour recouvrer la « liberté ». Comme les « indigènes » de l'Algérie française, et en vertu de dispositions reposant sur une logique similaire bien qu'elle ait été radicalisée et étendue à l'ensemble de la communauté juive par les nazis, tous les Juifs d'Allemagne furent donc sanctionnés pour un crime dont ils étaient absolument innocents. Que ce soit dans le Reich ou dans l'ancienne Régence d'Alger, des groupes raciaux, considérés comme l'incarnation d'une menace constante pour l'ordre public dans le cas des « Arabes », comme des « ennemis naturels » du régime dans celui des Juifs, furent condamnés indépendamment de leurs opinions et de leurs comportements. Quant à la peine qui les frappait, elle était motivée non par ce qu'ils avaient fait, mais uniquement par ce qu'ils étaient réputés être : des coupables par naissance.

Lors du dernier conflit en Algérie, sous la Quatrième République puis sous la Cinquième, la responsabilité collective fut de nouveau

1. J. Méliá, *Le Triste Sort des indigènes musulmans d'Algérie*, op. cit., p. 71. Hostile au Code de l'indigénat, dont il critique les dispositions les plus injustes, il n'en demeure pas moins partisan de l'Algérie française et de l'empire colonial. C'est pour mieux conserver l'une et l'autre qu'il se prononce pour des réformes importantes. Les amendes collectives, imposées à des villages entiers suspectés d'avoir favorisé la « rébellion » contre les autorités françaises, furent également utilisées en Indochine dans la seconde moitié du XIX^e siècle. Cf. R. Girardet, *L'Idée coloniale en France*, Paris, Hachette, 1995, p. 38.

employée par les militaires pour sanctionner des douars et des villages dans un contexte où tous les « Arabes » étaient présumés coupables. Une fois de plus, cela déboucha sur une extension horizontale, massive et radicale des violences de guerre commises contre les civils, exposés de surcroît à la torture puisqu'« *un habitant quel qu'il soit est à considérer comme suspect* du fait qu'il détient en positif ou en négatif des renseignements sur les activités rebelles, qu'elles soient politiques, administratives ou militaires¹ ». Soutenue par un terrorisme d'État, qui eut massivement recours aux séquestrations arbitraires, aux exécutions sommaires et à la pratique des disparitions – plus de 3 000, chiffre comparable à celui des disparus chiliens à la suite du coup d'État du général Pinochet –, cette guerre totale fut ainsi portée contre l'ensemble de la population algérienne. Plus récemment et dans une autre contrée, les représailles collectives sont devenues une pratique courante des Forces de défense d'Israël dans les territoires occupés et dans ceux qu'elles investissent pour y mener des opérations militaires. Là, elles procèdent à la destruction de nombreuses maisons et plantations. Il n'y a pas lieu d'être surpris. Dès qu'un conflit vise des civils considérés comme des ennemis, ces agissements sont répandus ; ils ne sont pas des excès passagers, mais des phénomènes structurellement inscrits dans ce type d'affrontements non conventionnels qui débouchent sur des violations massives et répétées du *jus belli*².

1. Instruction des Détachements opérationnels de protection. Créés en mars 1957 avec le soutien de R. Lacoste, ministre-résident en Algérie, ces services avaient notamment pour tâche d'« interroger les suspects », selon la terminologie officielle. Cité par R. Branche, *La Torture et l'armée pendant la guerre d'Algérie*, op. cit., p. 206. (Souligné par nous.)

2. En 2002, « au moins 350 maisons palestiniennes ont été démolies [...] dans la bande de Gaza, à Jérusalem-Est et en Cisjordanie ». Amnesty International, *Rapport 2002*, Paris, Amnesty International, 2002, p. 231. À ce jour, l'ensemble des destructions commises depuis le début de la seconde Intifada s'élève à plus de 5 000, selon le Comité israélien contre les démolitions de maisons. Entre le 13 et le 14 mai 2004, plus de 80 habitations ont été rasées à Rafah, laissant environ 1 000 personnes sans abri, d'après le bilan établi par l'agence des Nations Unies en charge des réfugiés palestiniens. *Le Monde*, 19 mai 2004. Amnesty considère ces violations systématiques du droit international, autorisées par la Cour suprême israélienne, comme des « crimes de guerre ». La convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre (12 août 1949) interdit en effet en son article 20 les « représailles contre les personnes et les biens ». L'ex-chef du Shin Beth, Carmi Gilon, estime qu'il s'agit d'une utilisation excessive de la force, et il ajoute : « C'était vrai du colonialisme français en Algérie, c'est vrai aujourd'hui des Américains en Irak, et vrai pour nous. » *Le Monde*, 30 juin 2004.

Le séquestre : une spoliation légale

Après l'internement, qui est une prise de corps, et l'amende collective, qui est une sanction financière, le séquestre atteint, lui, les biens immobiliers des colonisés sur lesquels l'État peut exercer sa mainmise. Autrement plus grave que l'amende, cette mesure s'ajoute aux moyens juridiques à la disposition du gouverneur général, qui peut en décider seul par voie d'arrêté. Réglementée par une ordonnance du 31 octobre 1845, puis inscrite dans la loi du 17 juillet 1874, cette peine est, comme les deux autres, spécifique aux « Arabes ». Prononcée contre un individu ou une collectivité en vertu des mécanismes déjà étudiés, elle sanctionne les actes d'hostilité commis contre les Français ou les tribus soumises, l'assistance à l'ennemi et l'abandon des terres pour passer au service des adversaires de la colonisation. La dépossession complète n'est pas immédiate, puisque les biens séquestrés sont régis par l'administration des Domaines qui peut les louer à des colons – les « indigènes » demeurant propriétaires, sans possibilité de jouissance, jusqu'à nouvel ordre. Les individus ou les tribus sanctionnés peuvent racheter le séquestre en payant une somme d'argent équivalant à la valeur des biens séquestrés. Comme le dit Ernest Picard à l'Assemblée nationale pour soutenir ce qui va devenir une loi de la Troisième République, cette procédure particulière permet d'ouvrir « une voie d'exécution indispensable pour percevoir les amendes collectives et pour atteindre les vrais coupables ». Parfaitement conscient des enjeux qui, selon lui, rendent indispensable l'adoption du texte qu'il défend, il ajoute : « Le séquestre produit une grande et nécessaire impression sur l'esprit des indigènes en leur montrant par des actes visibles que le gouvernement a la volonté et la puissance de sévir » ; « le gouvernement et la commission » sont donc « d'avis d'introduire dans la loi cette disposition salutaire¹ ». Enfin, la sanction peut être confirmée par un arrêté de confiscation en vertu duquel les terres séquestrées sont définitivement réunies au domaine de l'État, qui en dispose alors comme bon lui semble.

Le caractère apparemment technique du séquestre ne doit pas occulter le fait qu'il s'agit d'abord et avant tout d'une mesure de guerre qui, en privant les « Arabes » de leurs biens, peut être considérée comme une forme juridiquement rationalisée de razzia et de représailles, dont elle présente tous les avantages sans en avoir les inconvénients. Comme elles, le séquestre est fait pour punir des tribus en s'emparant de leurs ressources, c'est-à-dire, pour parler le

1. Loi du 17 juillet 1874, citée par L. Rinn, *Régime pénal de l'indigénat en Algérie*, op. cit., p. 15.

langage clair de Bugeaud, en les attaquant dans leurs intérêts immédiats et vitaux. À ce titre, il constitue un instrument essentiel de la conquête et de la pacification qui permet de frapper durement l'ennemi et ses alliés, et de dissuader les autres tribus de s'engager dans des actions de résistance contre la France. À la différence des razzias et des repréailles cependant, le séquestre ne provoque pas de destructions matérielles ruineuses pour les Français, ce qui donne au pouvoir colonial la possibilité de s'emparer rapidement de terres, puis de les faire exploiter au plus vite par des colons. Jugée indispensable à la colonisation de l'Algérie, cette disposition a été employée pour alimenter le domaine de l'État et pour permettre l'accueil, dans de bonnes conditions, de nombreux Européens. Le séquestre collectif¹ fut ainsi massivement utilisé pour châtier les tribus kabyles qui s'étaient soulevées en 1871 ; son application bouleversa pour longtemps la situation des régions concernées et la condition des « indigènes » frappés de la sorte. Profitant des circonstances, les autorités françaises usèrent de cette mesure pour étendre comme jamais le domaine de l'État. Quelques années plus tard, Leroy-Beaulieu écrivait avec franchise : « En 1870, il n'existait plus guère de terres domaniales propres à la colonisation. L'insurrection est survenue fort à propos pour permettre au gouvernement de se refaire une réserve de terres disponibles », puisque « les biens de toute nature des tribus ou des indigènes qui avaient commis des actes d'hostilité avaient été séquestrés ». Le professeur au Collège de France, que l'Académie des sciences morales et politiques avait aussi accueilli en son sein, ajoutait : « La France, dépouillée de l'Alsace-Lorraine, s'attacha plus que jamais à la grande adolescence dont jusque-là elle s'était médiocrement préoccupée. [...] Une loi rendue au lendemain de nos désastres alloua cent mille hectares de terres aux Alsaciens-Lorrains². »

L'internement administratif, la responsabilité collective et le séquestre sont autant de mesures qui prouvent que le corps et les propriétés du colonisé peuvent être saisis selon des procédés sommaires qui dérogent à tous les principes affirmés depuis 1789.

1. Défini par un arrêté du 15 juillet 1871, il peut être appliqué « sur l'ensemble des biens immeubles de toute tribu, douar ou famille ». É. Larcher et G. Rectenwald, *Traité historique, théorique et pratique des juridictions répressives musulmanes en Algérie*, op. cit., p. 79.

2. P. Leroy-Beaulieu, *L'Algérie et la Tunisie*, Paris, Guillaumin & Cie, 1897, p. 73 et 75. Favorable à l'abolition du Code de l'indigénat, Leroy-Beaulieu estime cependant nécessaire de maintenir la responsabilité collective « dans les cas d'insurrection armée ». *Ibid.*, p. 297. Selon certains, ce sont presque 2,6 millions d'hectares, soit l'équivalent de cinq départements français, qui furent séquestrés dans les mois ayant suivi l'écrasement du soulèvement de 1871. Chiffres donnés par L. Rinn, *Régime pénal de l'indigénat en Algérie*, op. cit., p. 45, et par C. Collot, *Les Institutions de l'Algérie pendant la période coloniale*, op. cit., p. 194.

L'ÉTAT COLONIAL : UN ÉTAT D'EXCEPTION PERMANENT 221

Ils confirment le statut extraordinaire de sa personne et, par extension, de ses biens, qui ne sont protégés par aucun droit inaliénable et sacré puisque tous sont en permanence exposés à la puissance souveraine et illimitée de l'État colonial et de son acteur principal : le gouverneur général. Pour des motifs d'ordre public, celui-ci peut disposer librement de l'« indigène » et de ses terres, soit en faisant du premier un véritable hors-la-loi dans le cadre de l'internement, soit en le privant, par le séquestre, de la jouissance des secondes. C'est ainsi que la liberté, la propriété et la sûreté, prétendument garanties « pour tous les hommes et tous les temps », selon la formule d'un révolutionnaire français de 1789, sont, dans le cas du colonisé, anéanties au profit d'une situation où l'insécurité juridique et personnelle l'emporte constamment, puisque l'« Arabe » peut être gravement sanctionné pour des faits généraux ou, pis encore, pour des actes qu'il n'a même pas commis.

Outre leurs fonctions immédiates, ces dispositions ont aussi pour but de susciter une crainte permanente chez les « indigènes », de détruire les solidarités qui les unissent, de les inciter à la délation de leurs semblables pour échapper à des représailles attendues¹, et de garantir leur assujettissement dans un environnement politique et juridique où ils ne sont plus assurés de pouvoir jouir paisiblement de leurs biens. En procédant de la sorte, l'État colonial entend briser les communautés présentes dans le pays pour mieux isoler leurs membres et les réduire ainsi à l'impuissance par l'entretien de peurs multiples et d'autant plus importantes qu'ils sont dans l'incapacité de prévoir véritablement pourquoi, comment et quand ils seront frappés par ces mesures. La situation est aggravée par le fait que l'Algérie est soumise, pour des raisons structurelles et comme toutes les colonies françaises d'ailleurs, au « régime des décrets ». Régime dont la particularité – et c'est pour cela qu'il fut introduit, puis rendu permanent – est son extrême souplesse, puisque les décrets, toujours motivés par la conjoncture et par des « besoins » qui changent « fréquemment² », permettent de répondre à ces derniers sans délai. De plus, le recours systématique aux décrets affranchit les détenteurs du pouvoir des procédures complexes, réputées inadaptées aux conditions objectives et à l'esprit des « indigènes », lesquels prennent, dit-on, les lenteurs du droit pour des signes d'indulgence et de faiblesse.

Les partisans du « régime du sabre », et certains défenseurs du régime civil, soulignent à l'envi qu'il s'agit là d'une nécessité impé-

1. Rapporteur de la loi du 17 juillet 1874, E. Picard a déclaré publiquement que le séquestre était un moyen sûr d'intéresser « les tribus à la répression ». Cité par L. Rinn, *Régime pénal de l'indigénat en Algérie*, op. cit., p. 15.

2. É. Larcher et G. Rectenwald, *Traité élémentaire de législation algérienne*, op. cit., t. I, p. 209.

rieuse sans laquelle la domination de la France ne pourrait être assurée. Flexible, décidé par un seul individu qui peut réagir au plus vite en disposant d'une très grande liberté d'action, le décret ou l'arrêt est un moyen idéal pour produire en permanence un droit, né dans l'urgence et immédiatement opposable au plus grand nombre. De telles pratiques substituent à la relative stabilité de la loi – cette loi dont Beaumont constatait qu'elle avait cessé d'exister en Algérie¹ – l'instabilité permanente de dispositions toujours changeantes. En faisant régner une incertitude chronique favorable à l'arbitraire et aux pouvoirs des militaires, elles contribuent à accroître l'insécurité juridique et personnelle des « Arabes », dont les agissements, autorisés un jour, peuvent tomber peu de temps après sous le coup de décisions nouvelles dont ils ignorent tout. « Un régime de décret offre des avantages indéniables pour la domination de territoires lointains aux populations hétérogènes et pour une politique d'oppression² », a écrit Arendt ; les acteurs de l'époque avaient très tôt découvert cette vérité et cette nécessité.

« Les peines propres aux indigènes constituent une des institutions les plus curieuses et aussi, il faut bien le dire, les plus exorbitantes de la législation algérienne, affirment Larcher et Rectenwald. *Elles sont exorbitantes* tout d'abord en ce qu'elles sont prononcées non par un tribunal, mais bien par un agent administratif, le gouverneur général. *Elles sont exorbitantes* en ce qu'elles servent le plus souvent à réprimer des faits qui ne sont point nettement définis. [...] *Elles sont exorbitantes* encore en ce qu'elles échappent complètement aux classifications des peines généralement admises [...]. *Elles sont exorbitantes* [...] en ce qu'elles frappent non seulement les individus, mais les collectivités. Bref, elles restent absolument en marge de notre droit pénal³. » En marge du droit pénal opposable aux Français, certes, mais au cœur de celui qui est appliqué aux colonisés, toujours considérés, quelle que soit la situation du moment, comme des rebelles avérés ou potentiels contre lesquels il faut mobiliser des dispositions hors du commun qui les soumettent, *de jure* cette fois, à un état de guerre légal et permanent. Cet état de guerre est d'autant plus strict qu'il est aussi destiné à compenser, par la puissance des moyens répressifs à la disposition du gouverneur général, un rapport de force qui, sur le plan strictement numérique, demeure défavorable aux Européens. Dans ce contexte, l'État colonial et son

1. « S'il y avait des institutions en Afrique, M. le gouverneur n'aurait pas le droit qu'il possède de biffer d'un trait de plume toutes les lois existantes, et qui, pour cette raison, ne sont pas des lois. » G. de Beaumont, *État de la question d'Afrique*, *op. cit.*, p. 24.

2. H. Arendt, « L'impérialisme », *op. cit.*, p. 530.

3. É. Larcher et G. Rectenwald, *Traité élémentaire de législation algérienne*, *op. cit.*, t. II, p. 529. (Souligné par nous.)

L'ÉTAT COLONIAL : UN ÉTAT D'EXCEPTION PERMANENT 223

droit sont conçus comme autant d'instruments visant à garantir, par la violence, les représailles et la peur, la domination d'une minorité de colons sur une majorité de colonisés¹.

DE LA DICTATURE EN ALGÉRIE

De plus, en vertu d'une délégation du roi, le gouverneur général jouit d'attributions très larges. Elles lui permettent de prendre des arrêtés dans des matières qui relèvent habituellement du domaine de la loi. Il peut ainsi censurer ou interdire les journaux, expulser les colons dont il juge la présence néfaste – cette décision ne peut faire l'objet d'aucun recours –, et procéder à des expropriations avec prise de possession d'urgence en l'absence de toute indemnité fixée au préalable, conformément à l'ordonnance du 1^{er} octobre 1844. Cette dernière mesure, qui peut être employée contre les « indigènes » et les Européens, est le fruit de l'intégration au droit des pratiques des militaires lors des premières années de la conquête. Lorsqu'ils avaient besoin d'immeubles ou de terrains, ils s'en emparaient sans autre formalité, et ces agissements initiaux, absolument arbitraires au regard de la législation française, furent approuvés par un arrêté du ministre de la Guerre en date du 1^{er} juillet 1848. Saisis, les tribunaux jugèrent qu'il n'y avait là rien d'illégal et les propriétaires, victimes de ce qui eût été considéré en France comme des excès de pouvoir, furent définitivement privés de leurs biens.

Agent du pouvoir central de la métropole, le gouverneur général cumule en outre les fonctions de plusieurs ministères, puisqu'il détient des attributions appartenant aux ministres de la Guerre, de la Justice, de l'Intérieur, des Finances, de l'Instruction publique, sans oublier celui des Cultes. Il dispose également d'une institution judiciaire aux ordres, car le principe de l'immovibilité de la magistrature, qui, comme certains l'ont fait remarquer à l'époque, avait « résisté en France à l'épreuve de trois révolutions [...], n'existe pas en Algérie » puisque « la justice est rendue par des magistrats amovibles et révocables à volonté² ». À notre connaissance, ce mode de fonctionnement n'a pas de précédent dans l'histoire des institutions françaises depuis 1789, et par la suite jamais aucun régime n'a osé s'engager dans cette voie. Même le gouvernement de Vichy n'a pas été aussi loin, ce qui a obligé les autorités à mettre en place des

1. « Le Code de l'indigénat, affirme Vignon, comme le séquestre ou la responsabilité collective, a sa justification dans le fait de notre situation vis-à-vis des indigènes. » Cette phrase sibylline est éclairée par une note infrapaginale. On y lit : « À l'heure actuelle, les Français ne sont encore aux indigènes que dans la proportion de 1 à 13. » *La France en Algérie, op. cit.*, p. 499.

2. V. Dieuzade, *De la colonisation et des institutions civiles en Algérie*, Oran, 1849, p. 24.

« sections spéciales », notamment pour contourner la censure du Conseil d'État, pourtant peu suspect de résistance. L'organisation des rapports entre l'exécutif et le pouvoir judiciaire, dans l'ancienne Régence d'Alger, témoigne de la situation absolument exceptionnelle du « ministère public » et des « pouvoirs exorbitants » qui lui ont été accordés, ce qu'« aucun besoin social ne justifie ». Favorable à une réforme partielle de la justice en Algérie, Tocqueville, l'auteur de ces lignes, estime cependant que « le temps n'est pas venu de rendre en Afrique le juge inamovible¹ ». De plus, les droits de la défense sont constamment bafoués, car il n'existe pas d'avocats dans la colonie. Ils sont remplacés par ceux qu'on appelle des « défenseurs », sorte de fonctionnaires publics au statut mal défini que le pouvoir en place « a toujours dans sa main ». Les Français, quant à eux, peuvent être arrêtés sans mandat et « détenus sans recours² ».

Urgence et pleins pouvoirs

Enfin, il suffit au gouverneur général d'invoquer l'urgence pour accroître considérablement ses prérogatives et acquérir, comme le déplore l'auteur de *La Démocratie en Amérique*, un véritable « pouvoir législatif sans garantie ni contrepoids ». Conçue à l'origine comme limitée à des cas d'une extraordinaire gravité, l'urgence s'est transformée en un motif constamment invoqué, si bien qu'elle se « trouve à la tête de chaque arrêté des gouverneurs³ » ; ils disposent ainsi, et de façon permanente, d'un domaine de compétences presque sans bornes. Là encore, une disposition exceptionnelle, pensée comme une dérogation motivée par une situation objective particulièrement menaçante pour les autorités publiques d'Alger, est devenue en quelques années la norme, ce qui a débouché sur une concentration sans précédent des pouvoirs. Seul juge de la gravité de la crise, le gouverneur général est parvenu, à travers sa pratique constante et couverte par la métropole, à subvertir une règle de droit essentielle à l'encadrement de ses prérogatives. Prérogatives qui deviennent illimitées dans l'espace et dans le temps, puisqu'il peut

1. A. de Tocqueville, « Rapports sur l'Algérie », *op. cit.*, p. 841.

2. A. de Tocqueville, « Travail sur l'Algérie », *op. cit.*, p. 739 et 740. Sous la Troisième République, en Indochine cette fois, des mesures voisines existaient puisque les indigènes traduits devant la Cour criminelle étaient privés d'avocats pendant l'instruction. Cf. F. Challaye, *Un livre noir du colonialisme*, *op. cit.*, p. 97.

3. A. de Tocqueville, « Travail sur l'Algérie », *op. cit.*, p. 734. En 1923, Larcher et Rectenwald font un constat similaire : « [...] les gouverneurs ont largement usé, peut-être abusé, des pouvoirs qui leur étaient ainsi, régulièrement ou non, confiés. » « *Sous la condition d'urgence*, ajoutent-ils, aucune limite n'est mise à la délégation donnée au gouverneur. » *Traité élémentaire de législation algérienne*, *op. cit.*, t. I, p. 191 et 192. (Souligné par nous.)

désormais agir dans tous les aspects de la vie de la colonie. Au terme de cette évolution intervenue très rapidement, il n'existe donc plus ni « *limitation horizontale* (répartition des fonctions entre organes) », ni « *limitation verticale* (restriction du champ d'intervention du pouvoir par reconnaissance de droits inaliénables aux individus)¹ » aux compétences du gouverneur général, qui jouit d'attributions à nulles autres pareilles. Ce phénomène et ses conséquences furent souvent critiqués par les adversaires du « régime du sabre », qui y voyaient la confirmation de leurs analyses et de leurs craintes relatives à l'avènement, en Algérie, d'une tyrannie échappant au contrôle des autorités françaises. La situation fut publiquement dénoncée par Beaumont dans le cadre d'un rapport officiel rédigé par ses soins à la suite des travaux d'une sous-commission de l'Assemblée nationale, rendus publics en juin 1842².

Bureaux arabes et pouvoir en réseau

L'organisation particulière du pouvoir central à Alger est complétée par une institution locale essentielle à la politique d'assujettissement que conduisent les autorités militaires avec le soutien de la métropole : il s'agit des bureaux arabes. Inventés par Bugeaud, soucieux de pouvoir surveiller au plus près les régions soumises par l'armée d'Afrique, puis progressivement généralisés par ses soins, ces bureaux sont officiellement créés par un arrêté ministériel du 1^{er} février 1844. Tocqueville, qui les tient pour une innovation majeure et indispensable si l'on veut soumettre le pays et ses habitants, les défend avec vigueur en affirmant qu'il s'agit d'un « système » reposant « sur un petit nombre de principes simples que nous croyons sages ». « Plusieurs commissions de la Chambre l'ont déjà dit, nous nous plaisons à le répéter », déclare-t-il à l'Assemblée à l'occasion de la présentation de travaux parlementaires dont il est le rapporteur³. Mis en place pour asseoir la domination de la France en associant les chefs de tribu, ralliés de gré ou de force, à l'administration des territoires conquis et des populations qui s'y trouvent, ces bureaux sont dirigés par des officiers français. Dotés d'attribu-

1. F. Saint-Bonnet, *L'État d'exception*, Paris, PUF, 2001, p. 28.

2. « Le gouverneur, écrit Beaumont, s'est habitué à résoudre toutes les questions législatives au moyen de la déclaration d'urgence, devenue une formule banale dans les arrêtés du gouverneur de l'Algérie, comme elle l'avait été jadis dans les lois du Directoire. » *Rapport fait au nom de la seconde sous-commission*, *op. cit.*, p. 26. En 1918, Demontès note : « L'habitude des arrêtés d'urgence était [...] devenue plus qu'un moyen habile de se soustraire à la tutelle ministérielle ; c'était [...] l'instrument de la dictature militaire. » *La Colonisation militaire sous Bugeaud*, *op. cit.*, p. 107.

3. A. de Tocqueville, « Rapports sur l'Algérie », *op. cit.*, p. 810.

tions aussi diverses qu'importantes, ils sont placés sous l'autorité directe des généraux présents à Alger et, en dernière instance, du gouverneur général, qui est leur supérieur hiérarchique.

La fonction principale de ces officiers est de « surveiller les menées hostiles, [d']aider le commandement dans son action sur les indigènes » et de « les amener à supporter moins impatiemment le joug des chrétiens », affirme Yusuf. Grâce à cette invention particulièrement efficace, note-t-il, admiratif, « il n'existe plus la plus petite parcelle de territoire qui ait de secret pour nous. Tout a été visité, recensé ; des statistiques détaillées ont été dressées, et nous avons porté la lumière dans l'histoire de toutes les tribus [...] ; notre action se fait sentir partout, et a fait naître une sécurité profonde qui n'avait jamais existé dans le passé ». Pièces maîtresses du pouvoir militaire jugées indispensables à la pacification de la colonie, ces bureaux, conçus comme une « extension de l'état-major¹ », dont ils constituent en quelque sorte les yeux et les oreilles, permettent, dans chaque ville ou bourgade considérée comme importante, de recueillir de nombreuses informations sur la vie des « indigènes », et de soumettre ceux-ci à une vigilance constante. La connaissance du pays et de ses populations est ainsi mise au service du pouvoir colonial et de ses officiers sur le terrain, qui peuvent agir avec célérité en cas de menaces graves sur la sécurité des biens et des personnes. « Dans un pays où la domination est le premier but de la politique, la police, qui assure la sûreté générale, en est l'élément essentiel », écrit le capitaine Richard, qui a laissé un témoignage précieux sur les missions et le fonctionnement des bureaux arabes. Et « pour faire une bonne police, ajoute-t-il avec bon sens, il faut avoir de bons espions ». Dans ce cadre, les bureaux accomplissent des tâches de première importance puisqu'ils doivent, dans chaque tribu, « établir la liste des hommes suspects, connaître leurs menées et leurs campements, de façon à pouvoir, dans une nuit, les faire enlever d'un camp, aux moindres signes d'un orage insurrectionnel² ».

Dotés d'attributions extraordinaires au regard du fonctionnement normal des institutions et du droit commun, les bureaux arabes

1. Giuseppe Ventini, dit Yusuf (1808-1866), cité par E. Feydeau, *Mœurs arabes. Souma*, Paris, Calmann-Lévy, 1876, p. 177 et 181. Bey de Constantine en 1836 puis lieutenant-colonel l'année suivante, Yusuf commande les spahis d'Oran avant d'être promu général de division en 1856. Admiratif, Feydeau écrit : « J'aurais aimé, comme eux [les officiers], faire toutes mes volontés dans ce très bas monde, et la seule perspective de voir trembler le plus grand nombre de mes administrés au moindre froncement de mes sourcils me ravissait. » *Ibid.*, p. 149. Écrivain, savant et ami de Flaubert, Feydeau, qui connaissait bien l'Afrique du Nord, a aidé ce dernier à se documenter pour la rédaction de *Salammbô*.

2. C. Richard, *Du gouvernement arabe et de l'institution qui doit l'exercer*, op. cit., p. 41 et 42.

L'ÉTAT COLONIAL : UN ÉTAT D'EXCEPTION PERMANENT 227

remplissent de nombreuses autres missions, dont la diversité témoigne d'une rare concentration des pouvoirs aux mains des militaires qui les dirigent. Outre les fonctions de police déjà mentionnées, qui s'étendent à la surveillance des marchés arabes, les bureaux sont chargés d'établir seuls le rôle des impôts et de sanctionner, sans règle véritablement établie à l'avance, les infractions et les litiges courants pour lesquels ils peuvent non seulement infliger des amendes, mais aussi prononcer des peines de prison à l'encontre des « indigènes ». Dans les cas les plus graves, l'affaire est transmise aux conseils de guerre compétents pour juger le prévenu sur la base des documents fournis par les bureaux arabes, lesquels, dans cette procédure, sont à la fois juge et partie. Ils constituent donc des rouages essentiels de la justice d'exception qui pèse sur les populations autochtones. Enfin, les divers chefs et employés indigènes sont nommés ou destitués sur proposition du chef du bureau, qui contrôle les jugements prononcés par les cadis. Placés sous son autorité, ces derniers perdent leur indépendance en devenant autant d'instruments supplémentaires entre les mains des autorités militaires locales. Directement ou indirectement, le chef de bureau est ainsi en mesure de peser sur l'ensemble de la justice « indigène », constamment soumise aux pouvoirs des officiers de l'armée d'Afrique. Comme l'écrit Lanessan en 1886 à propos de cette organisation particulière qu'il connaît bien et qu'il réprouve : « En haut, un militaire comme gouverneur ; en bas, des militaires à la tête des "bureaux arabes" organisés militairement et n'employant vis-à-vis des indigènes et des colons européens que des procédés militaires. Il ne pouvait résulter d'une semblable administration que mécontentement chez les indigènes et éloignement des colons européens. » Voilà, selon lui, la situation qui a prévalu en Algérie jusqu'en 1870 et après puisque, ajoute-t-il, « aujourd'hui même, le Tell seul est soustrait à l'autorité militaire ; les hauts plateaux et la zone saharienne sont encore sous cette autorité¹ ».

Hormis de rares interruptions sous la Deuxième République puis sous le Second Empire, ce régime militaire s'appliquera en Algérie

1. J.-L. de Lanessan, *L'Expansion coloniale de la France*, op. cit., p. 29. Les éléments exposés sont puisés dans l'ouvrage de F. Hugonnet, *Souvenirs d'un chef de bureau arabe*, Paris, Michel Lévy Frères, 1858. V. Dieuzade dénonce également les bureaux arabes, qui ont exercé « un pouvoir absolu » dans « la colonie jusqu'à l'avènement du gouvernement civil ». *Histoire de l'Algérie de 1830 à 1878*, Oran, Imprimerie de l'association ouvrière, 1880, t. I, p. 124-125. Les « commandants de cercles avancés », écrit Maupassant de son côté, se « considèrent comme de véritables monarques omnipotents ». « Province d'Alger », op. cit., p. 51. Pour une étude générale, cf. J. Frémeaux, *Les Bureaux arabes dans l'Algérie de la conquête*, Paris, Denoël, 1993.

de 1834 à 1879. À cette date, et pour la première fois, un civil occupe les fonctions de gouverneur général sans que ses prérogatives soient fondamentalement modifiées ; comme son prédécesseur, il peut toujours interner les « indigènes », les soumettre à des amendes collectives et séquestrer leurs biens. Si l'ordonnance du 15 avril 1845, qui divise l'Algérie en différents territoires, a contribué à transformer la situation des colons, elle n'a pas eu d'effets majeurs sur le régime général de l'ancienne Régence, puisque les militaires ont conservé leurs attributions dans les « territoires arabes », qui « comprennent les quatre-vingt-dix-neuf centièmes de la surface algérienne¹ », et dans les territoires « mixtes ». Seul le territoire peuplé en majorité d'Européens se rapproche du droit commun en étant placé sous l'autorité d'un civil. En tout état de cause, cette réforme n'a rien changé au sort des populations « indigènes » qui, quel que soit l'endroit où elles résident, demeurent soumises aux dispositions que l'on sait.

« *Race victorieuse* » et « *race vaincue* »

Si la suppression de la séparation des pouvoirs, la concentration entre les mains d'un seul homme – gouverneur général, mais aussi chef de bureau arabe – de fonctions législatives, judiciaires et exécutives, l'abolition de toutes les barrières légales susceptibles d'entraver l'exercice de la puissance souveraine et la disparition de toutes les garanties traditionnellement offertes aux individus par les constitutions démocratiques modernes sont autant de caractéristiques de la dictature, il ne fait pas de doute que le régime mis en place en Algérie au XIX^e siècle, puis conservé par la Troisième République, a bien été une dictature. Cela vaut également pour le régime instauré en vertu des pouvoirs spéciaux accordés par l'Assemblée nationale à Guy Mollet le 16 mars 1956 et maintenu par la Cinquième République jusqu'à la fin de la guerre. Comme l'écrivait alors C.-A. Colliard à propos du ministre-résident : « Jamais aucun fonctionnaire ou ministre de la République n'avait disposé » de pareilles prérogatives, constitutives, selon lui, d'« un pouvoir véritablement dictatorial² ». Justifiée par la référence constante de ses défenseurs à une situation d'urgence sans fin ou par les impératifs d'une pacification interminable, par la nécessité de promouvoir les

1. J. Brunet, *La Question algérienne*, Paris, Librairie militaire, 1847, p. 237. La division établie par l'ordonnance du 15 avril 1845 fut supprimée par un arrêté du 9 décembre 1848, qui ne reconnaissait plus que des territoires civils et des territoires militaires.

2. C.-A. Colliard, *Libertés publiques*, Paris, Dalloz, 1958, p. 120, cité par P. Vidal-Naquet, *La Torture dans la République*, *op. cit.*, p. 67.

L'ÉTAT COLONIAL : UN ÉTAT D'EXCEPTION PERMANENT 229

intérêts réputés supérieurs de la France, cette longue dictature a imposé aux colonisés un *état d'exception* dont nous savons maintenant qu'il fut *permanent*. Leur condition d'assujettis, soumis à un pouvoir absolu affranchi de toute limitation, en témoigne, de même que les différentes mesures susceptibles d'être employées contre eux par le gouverneur général pour défendre l'ordre public colonial. « *Le salut de la colonie est la loi suprême* » : tel est le principe qui a constamment guidé les partisans de l'Algérie française lorsqu'ils décidaient des mesures et des lois à y appliquer.

Étrange dictature en vérité, puisqu'elle ne correspond à aucun des régimes antérieurs appartenant à cette catégorie. Pour en juger, il faut la comparer aux autres dictatures modernes dont Carl Schmitt a établi la typologie précise. Comme on le sait, il distingue la « dictature de commissaire » d'une part et la « dictature souveraine » d'autre part. La première est exercée par un homme pendant une période limitée à la durée de la crise qu'il s'agit de juguler afin de sauver, par la suspension temporaire de tout ou partie de la Constitution, un État d'un péril extérieur ou intérieur réputé le menacer dans son existence même. Doté de prérogatives extraordinaires, le dictateur, qui ne saurait, sous peine de devenir un tyran, profiter de sa position et des circonstances pour modifier la Loi fondamentale, a donc pour mission de travailler au rétablissement rapide d'une situation normale permettant l'application pleine et entière de la Constitution et le retour à un fonctionnement régulier des institutions. Ces deux conditions, qu'il lui faut respecter conjointement, sont essentielles en ce qu'elles fondent sa légitimité et fixent le cadre général de son action et de ses prérogatives, lesquelles, pour être exorbitantes, ne sont cependant pas sans bornes puisque des limites temporelles et juridiques en circonscrivent l'usage. Défendre pour restaurer, tel est donc le devoir de celui qui exerce, à titre transitoire, une dictature de commissaire. Prenant prétexte de l'urgence de la situation, le despote, quant à lui, s'affranchit de toute contrainte et abolit la Constitution pour imposer un pouvoir personnel destiné, non à défendre l'État et la collectivité qu'il organise, mais à satisfaire ses intérêts particuliers.

En l'absence de Constitution ou parce que celle qui existe n'est plus en vigueur à la suite d'une révolution ou d'une grave crise de régime par exemple, la finalité de la « dictature souveraine », donc, est d'« instaurer l'état de choses qui rendrait possible¹ » l'avènement d'un ordre politique et juridique différent, jugé plus juste ou plus adéquat à une situation donnée. Investis du pouvoir constituant, ceux qui ont pour mission historique d'élaborer d'autres institutions

1. C. Schmitt, *La Dictature*, *op. cit.*, p. 141 et suivantes. Cf. également G. Agamben, *État d'exception*, *op. cit.*, p. 56 et suivantes.

ne sauraient, sauf à apparaître comme des usurpateurs, perpétuer cette période de transition, entre l'ancien régime qui n'est plus et le nouveau qui n'est pas encore, pour se maintenir au pouvoir. Là encore, le but poursuivi – doter le pays d'une Constitution – et le temps nécessaire à son accomplissement sont autant de bornes qui doivent interdire l'exercice de pouvoirs illimités et détenus sans fin. Qu'il s'agisse de la dictature de commissaire ou de la dictature souveraine, l'état d'exception qui les autorise est toujours motivé par le surgissement de circonstances exceptionnelles et temporaires auxquelles il faut mettre un terme au plus vite, et cet état disparaît lorsque ces dernières ne sont plus. Dans les deux cas aussi, les dictateurs se trouvent dans une situation particulière que l'on peut résumer ainsi : *hors du droit commun assurément, mais toujours soumis à la Loi fondamentale* – celle qui existe ou celle qu'il faut instituer puisque, sans être encore rédigée, elle impose néanmoins aux hommes d'inscrire leurs réflexions et leurs actions concrètes dans cette perspective.

Les raisons pour lesquelles la dictature mise en place en Algérie par les autorités françaises ne correspond ni à l'un ni à l'autre modèle apparaissent désormais clairement. D'une part, elle est permanente ; d'autre part, et surtout, elle n'est instaurée ni pour protéger une Constitution existante et menacée, ni pour en donner une à un État et à une collectivité qui en seraient momentanément privés pour diverses raisons. Quant au gouverneur général, il n'est pas là pour défendre et restaurer la Loi fondamentale, ni pour l'élaborer. En effet, il n'est investi d'aucun pouvoir constituant, car dans la colonie il n'existe pas de peuple, mais deux collectivités farouchement opposées qui entretiennent de purs rapports de force toujours susceptibles de déboucher sur une confrontation armée. En dernière analyse, la mission du gouverneur consiste donc à pérenniser le statut de vainqueur des colonisateurs et le statut de vaincu des colonisés par l'instauration et la perpétuation d'un état d'exception destiné à maintenir la domination des premiers et l'assujettissement des seconds. Aussi est-il constamment affranchi des règles constitutionnelles applicables dans la métropole ; à la différence de ceux qui agissent dans le cadre de la dictature de commissaire ou de la dictature souveraine, le gouverneur général peut être considéré comme étant à la fois *hors du droit commun* et *hors de la Loi fondamentale*. Certains juristes de l'époque, et non des moindres, savent parfaitement quels sont les fondements de l'État colonial et du droit en vigueur outre-Méditerranée. « Les Français sont aujourd'hui en Algérie dans des conditions semblables à celles où se trouvèrent les Francs en Gaule, écrivent Larcher et Rectenwald : une race victorieuse impose son joug à une race vaincue. Il y a donc des maîtres et des sujets, des privilégiés et des

L'ÉTAT COLONIAL : UN ÉTAT D'EXCEPTION PERMANENT 231

non-privilégiés¹. » L'État colonial : la dictature d'une race sur une autre ? Assurément. Toutes les dispositions étudiées en témoignent et cette situation est connue de la plupart des partisans et adversaires du « régime du sabre ».

Née de la guerre de conquête, confirmée par les nécessités réputées impérieuses de la colonisation et de la pacification, la dictature militaire puis civile établie dans l'Algérie française se présente comme une forme de domination inédite qui excède les catégories politico-juridiques traditionnelles. En effet, on ne saurait à proprement parler l'assimiler à une tyrannie ; si le gouverneur général exerce bien un pouvoir personnel assorti d'attributions considérables, qui ont conduit certains à voir en lui une sorte de vice-roi, il le fait sur délégation et pour servir au mieux les intérêts supérieurs de la métropole et de la colonisation, non les siens propres. Il reste donc politiquement dépendant du pouvoir qui réside à Paris, comme le prouvent les nombreuses démissions imposées par ce dernier à l'occasion de conflits majeurs portant sur les orientations à mettre en œuvre. C'est en ce sens que le général d'Hautpoul plaide pour le « régime du sabre » et répond à ses détracteurs, qui l'accusent de faire le lit de la tyrannie en Algérie. « Le gouverneur général, avec des pouvoirs les plus étendus, ne pourrait jamais être un despote ainsi qu'on l'a dit, ses actes étant toujours contrôlés par chacun des ministres ; il pourrait difficilement faire le mal car, à chaque instant, il serait arrêté dans cette voie funeste² », écrit-il pour souligner que ce n'est pas là le propre d'un tyran. Tyran qui exerce un pouvoir tout à la fois souverain et sans loi – sans autre « loi » du moins que celle qu'il fixe lui-même pour satisfaire ses intérêts particuliers et pérenniser sa domination.

Structurée de haut en bas par des critères raciaux (Européens *versus* Arabes et Kabyles), culturels (civilisés *versus* barbares) et culturels (chrétiens *versus* musulmans), cette dictature biface et *sui generis* assure aux Français un statut qui, pour les priver au XIX^e siècle de leurs libertés politiques, leur garantit néanmoins des droits fondamentaux lorsqu'ils résident dans les territoires civils. Les « indigènes », quant à eux, ne connaissent qu'une législation exorbitante et discriminatoire qui les expose constamment aux instruments de violence de l'État colonial. Paraphrasant une analyse célèbre de Marx, on pourrait dire de cet État qu'il se réduit, pour les

1. É. Larcher et G. Rectenwald, *Traité élémentaire de législation algérienne*, op. cit., t. II, p. 363.

2. Général d'Hautpoul (1789-1865), *Du ministère de la Guerre en 1850 et de l'Algérie en 1851*, Paris, Librairie militaire de J. Dumaine, 1851, p. 116. Député en 1849, il fut ministre de la Guerre sous la Deuxième République, puis gouverneur de l'Algérie.

colonisés, à « une bande d'hommes armés ». Bande qui mène contre eux une guerre tantôt ouverte et déclarée, lorsqu'il s'agit d'étendre les territoires conquis, d'en chasser les habitants par la force pour favoriser l'implantation de nouveaux colons ou de mater des insurrections, tantôt « légale » et régie par un droit d'exception, lorsque le gouverneur général use des pouvoirs qui sont les siens pour châtier individuellement ou collectivement les « Arabes » et exercer contre eux des représailles par la séquestration de leurs biens. « Ce mode de gouvernement [...] n'a point été fondé en vue des Français, mais uniquement en vue des étrangers et des indigènes », soutient Cormier, qui ajoute : « Toutes les fois que le besoin d'une exécution prompte, d'une répression immédiate, d'une autorité imposante s'est fait sentir, la *dictature* a été considérée comme l'élément du succès et du salut¹. »

Le 26 mai 1903, à l'occasion de la session londonienne de l'Institut colonial international, dont il est devenu un membre prestigieux en raison de sa notoriété acquise comme spécialiste de la législation algérienne notamment, Girault, qui est aussi professeur à la faculté de droit de Poitiers, déclare : « Le pouvoir suprême dans la colonie doit être confié à un personnage qui incarne en quelque sorte l'autorité de la métropole et qui puisse briser toutes les résistances qui viendraient à se produire. Toutes les autorités civiles, judiciaires ou militaires doivent également dépendre de lui. » Soucieux d'élargir son propos pour mieux en souligner la validité générale et saluer les juristes et les hommes politiques des autres nations qui ont précédé la France dans cette voie, il fait l'éloge de la politique mise en œuvre par les gouvernants français depuis le rétablissement des institutions républicaines en métropole. « Jamais nos colonies n'ont fait de progrès aussi rapides que depuis que [...] la République s'est assigné comme tâche d'appliquer « à chacune » de tels principes. « En cette matière, affirme-t-il, nous n'avons fait que suivre l'exemple donné par les pays qui sont passés maîtres dans l'art de coloniser et en particulier par les Hollandais, lesquels ont toujours accordé au gouverneur général de Batavia des pouvoirs extrêmement étendus². » On découvre que ce régime d'exception

1. T. Cormier, *L'Algérie!... moins d'illusion*, Paris, Moquet, 1847, p. 148.

2. A. Girault, *Des rapports politiques entre métropole et colonies*, Rapport préliminaire à la session de Londres de l'Institut colonial international, Bruxelles, 1903, p. 36 et 37. L'ouvrage qui l'a fait connaître est *Principes de législation coloniale*, publié chez Larose en 1895. En Indochine, Challaye estime qu'une « véritable dictature policière et judiciaire » fut instaurée. *Un livre noir du colonialisme*, *op. cit.*, p. 96. Quant à la Tunisie, un rapport rédigé par Goudchaux-Brunschvieg établit que « le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif » appartiennent à l'« administration du protectorat », qui détient aussi le « pouvoir judiciaire ». B.O. de la Ligue des droits de l'homme, 31 juillet 1911, cité *ibid.*, p. 117.

L'ÉTAT COLONIAL : UN ÉTAT D'EXCEPTION PERMANENT 233

permanent, instauré en Algérie où il fit ses preuves, fut ensuite étendu aux différentes possessions d'outre-mer acquises entre-temps par la France, et qu'il était également en vigueur dans les autres colonies des États européens. Ces derniers, si l'on en croit Girault, pour gouverner leurs territoires lointains, ont tous instauré des dictatures d'un genre nouveau, expérimenté des formes de pouvoir inédites et inventé des méthodes répressives singulières. Dans un ouvrage important consacré à l'organisation des pouvoirs publics dans l'ancienne Régence, Jules Ferry a lui aussi loué la « vice-royauté, à la fois civile et militaire », exercée par le gouverneur général dont « le maréchal Bugeaud fut la personnification la plus originale, la plus populaire et la plus féconde¹ ». À rebours de ces écrits apologétiques et en des termes qui prouvent qu'il a parfaitement saisi la nature du régime politique établi dans l'Afrique noire française, Céline note que les gouverneurs y sont de véritables « tyran[s] » locaux devant lesquels les « militaires » et les « fonctionnaires » osent « à peine respirer² ».

Mais revenons aux années 1840. Les adversaires du « régime du sabre » ne désarment pas et les débats ne sont pas clos. Beaumont et Tocqueville notamment – ce dernier dans son « Travail sur l'Algérie » d'octobre 1841, puis en tant que rapporteur des travaux d'une commission de l'Assemblée nationale dont son ami est aussi membre – incarnent en quelque sorte l'opposition au pouvoir des militaires dans la colonie.

DU POUVOIR CIVIL

Adversaires de la tyrannie en Algérie, dont le principe « est de n'en avoir point, ou du moins de pouvoir à son gré et à tout instant changer la règle³ », Beaumont et Tocqueville le sont assurément ; leurs écrits et leurs travaux en témoignent. Mais, sauf à se méprendre gravement sur leurs positions et sur le sens des propositions concrètes qu'ils ont défendues, cela ne peut occulter le fait qu'ils plaident l'un et l'autre pour l'instauration de deux régimes politico-juridiques distincts dans la colonie. Le premier doit être appliqué aux « Arabes », le second aux Européens, et les différences qui les séparent ne relèvent pas d'aménagements secondaires dont

1. J. Ferry, *Le Gouvernement de l'Algérie*, Paris, Armand Colin, 1892, p. 11.

2. L.-F. Céline, *Voyage au bout de la nuit*, *op. cit.*, p. 125 et 146. Ancien gouverneur des colonies, R. Doucet affirme en 1926 : « Durant mes trente années d'administration coloniale, je n'ai jamais reçu une seule instruction du ministère des Colonies. Nous étions les vrais chefs de l'empire. [...] Nous étions ceux qui détenaient l'autorité. » Cité par W.B. Cohen, *Empereurs sans sceptre*, *op. cit.*, p. 94.

3. G. de Beaumont, *Rapport fait au nom de la seconde sous-commission*, *op. cit.*, p. 2.

les conséquences seraient marginales pour les individus concernés. Au contraire, il s'agit de différences de nature et leurs effets sont immenses, car les principes et les règles qui organisent ces régimes n'ont rien de commun. Dans son « Travail sur l'Algérie », alors qu'il s'interroge sur les garanties à accorder aux colons, Tocqueville critique les partisans du « régime du sabre » qui légitiment ce dernier par les nécessités de la guerre de conquête et par la mentalité et les mœurs particulières des « indigènes ». Après des considérations relatives à la situation politique de la colonie, il écrit, en inversant la logique de ses contradicteurs : « Il ne faut donc pas dire : l'organisation sociale en Afrique doit être exceptionnelle, sauf quelques ressemblances, mais au contraire : les choses doivent être menées en Afrique comme en France, sauf quelques exceptions. » Tocqueville précise que ces exceptions concernent les libertés publiques et les droits relatifs à la condition de citoyen, puisqu'il estime que le moment n'est pas encore venu d'« introduire en Afrique nos grandes institutions politiques : le système électoral, la liberté de la presse, le jury », qui ne sont pas « nécessaires à la petite enfance des sociétés¹ ». Pour l'auteur de *La Démocratie en Amérique* et pour l'élu à la Chambre, farouchement hostile à la censure de la presse et aux restrictions censitaires imposées par la monarchie de Juillet, ces positions sont importantes ; elles consacrent la ruine de droits qu'il juge partout ailleurs fondamentaux pour l'exercice des libertés politiques et le bon fonctionnement des institutions démocratiques. Mais telles ne sont pas ses priorités pour l'Algérie, soumise à d'autres impératifs qui justifient que l'on y instaure une sorte d'exception moyenne au regard des dispositions plus extrêmes défendues et appliquées par Bugeaud notamment.

« *La force pour les Arabes, le droit pour les colons* »

Et les « indigènes » ? Jugeant chimérique la fusion des populations européennes et musulmanes, constatant qu'elles n'ont aucun lien et qu'elles « forment deux corps juxtaposés, mais complètement séparés », raison pour laquelle il n'existe pas de véritable société dans la colonie, Tocqueville affirme que dans ces conditions « il doit donc y avoir deux législations très séparées ». Qu'est-ce à dire ? Nous l'apprenons immédiatement, puisqu'il ajoute : « *Rien n'empêche absolument, quand il s'agit des Européens, de les traiter comme s'ils étaient seuls, les règles qu'on fait pour eux ne devant jamais s'appli-*

1. A. de Tocqueville, « Travail sur l'Algérie », *op. cit.*, p. 752. Six ans plus tard, il propose quelques modifications destinées, non à supprimer la censure de la presse, mais à la circonscrire à « certains sujets dangereux pour notre domination ». « Rapports sur l'Algérie », *op. cit.*, p. 846.

*quer qu'à eux*¹. » Aux colons venus du Vieux Continent, le règne du droit dans le cadre des limites qui viennent d'être définies ; aux « Arabes » et aux « Kabyles », ni égalité, ni libertés civiles, ni universalité de la loi, ni aujourd'hui ni demain. Tocqueville ne fixe pas de terme à cette situation, que doivent perpétuer des dispositions juridiques soustraites au principe, pourtant affirmé dans la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, de la généralité de la loi, sans laquelle il n'est plus d'égalité. En France, la loi, réputée être l'expression de la volonté générale, « doit être la même pour tous soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse² », selon la formule désormais consacrée. Ainsi en ont décidé les Constituants, fort soucieux d'inscrire, en plusieurs articles du texte qu'ils avaient pour mission de rédiger, l'abolition des privilèges prononcée quelques semaines plus tôt, et de sanctionner une égalité naturelle dont les membres du corps social ne sauraient être privés. C'est pourquoi, dans cette société nouvelle, qui ne connaît plus que des individus libres et égaux, le droit positif doit être soumis à ce principe majeur. Ajoutons que l'égalité devant la loi exige, pour être effectivement garantie sur l'ensemble du territoire national, une égale application de cette dernière. Brièvement rappelées pour mieux souligner ce qui est anéanti en Algérie, ces conceptions et ces dispositions essentielles disparaissent donc au profit d'une situation où coexistent, dans une même contrée, non seulement deux législations différentes, mais aussi deux régimes conçus pour des populations distinctes. La règle désormais en vigueur, et défendue par Tocqueville, peut être résumée par cette formule : « La loi ne doit pas être la même pour tous. » De même, et ceci est une conséquence de cela, elle ne saurait être appliquée uniformément au sein de l'espace colonial. Il n'est donc pas surprenant qu'en lieu et place de l'égalité et de l'égale liberté proclamées dans la métropole triomphent en Algérie des inégalités avec leur cortège de discriminations diverses et caractéristiques d'un ordre juridique voué à l'assujettissement des colonisés.

Dans son rapport présenté à l'Assemblée nationale en juin 1842, Beaumont ne dit pas autre chose. « Longtemps encore », affirme-t-il en faisant sienne une argumentation alors convenue, « une législation exceptionnelle sera nécessaire [en Algérie]; et ce n'est pas seulement le salut public qui le veut ainsi : la différence du climat, la variété des populations, d'autres mœurs, d'autres besoins, appellent d'autres lois ». Ces précisions, à défaut d'être originales, sont intéressantes. Elles nous apprennent ceci : même si la situation militaire

1. A. de Tocqueville, « Travail sur l'Algérie », *op. cit.*, p. 752. (Souligné par nous.)

2. Article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789.

venait à se transformer au profit de l'armée d'Afrique, d'autres causes moins conjoncturelles, comme le climat, les habitudes et les coutumes des « indigènes », obligeraient à maintenir, pour une durée qui n'est pas fixée, des dispositions exorbitantes au regard du droit commun. Plus loin, reprenant presque mot pour mot les formulations de son ami Tocqueville, membre comme lui de la sous-commission au nom de laquelle il s'exprime, Beaumont ajoute : « Ainsi, il y a forcément en Afrique deux sociétés distinctes l'une de l'autre, chaque jour plus séparées, et dont chacune a son régime et ses lois¹. » C'est pour tenir compte de cette situation que les parlementaires ont décidé que leur travail ne porterait que sur les territoires destinés à la colonisation, c'est-à-dire ceux sur lesquels les Européens sont déjà établis ou seront amenés à le faire. En ce qui concerne les « Arabes », dont le sort relève des autorités militaires, la commission n'a rien à proposer ; ses membres s'inclinent donc devant le régime imposé aux « indigènes » ou l'approuvent, comme Beaumont l'a déclaré.

Peu de temps après, l'ami de Tocqueville reprend la plume, à titre personnel cette fois, pour répliquer à Bugeaud, qui vient d'exposer ses projets de colonisation de l'Algérie. Tout autre est sa situation, puisqu'il n'intervient pas en tant que député et rapporteur de travaux collectifs, contraint de respecter les opinions majoritaires qui se sont affirmées. Il est parfaitement libre désormais ; le style souvent polémique de son opuscule en témoigne. S'exprimant sur la nature des institutions qu'il faut bâtir outre-Méditerranée, Beaumont commence par railler les « utopies de colonies militaires » du gouverneur général, puis dénonce les lenteurs du peuplement par les Européens. « Il faut en Afrique deux choses, affirme-t-il, *la force et le droit ; la force pour les Arabes, le droit pour les colons. La force contre l'ennemi, le pouvoir militaire la donne et c'est là une belle tâche pour l'armée et ses chefs. Le droit pour les colons, des institutions peuvent seules le donner.* » S'appuyant sur l'expérience des États européens – l'Angleterre et la Hollande notamment –, il ajoute : « De très bons esprits pensent, et tel est aussi mon sentiment, qu'en même temps que *la dictature militaire serait maintenue partout où la guerre est en vigueur*, il serait très facile d'établir à Alger et dans les environs [...] un système de gouvernement qui ne fût point purement arbitraire, et

1. G. de Beaumont, *Rapport fait au nom de la seconde sous-commission, op. cit.*, p. 2 et 9. La filiation et l'influence peuvent être ici établies avec une certitude propre à satisfaire les exégètes les plus exigeants. Beaumont n'a rien inventé, il s'est contenté d'emprunter à Tocqueville plusieurs phrases présentes dans son « Travail sur l'Algérie ». Cet autre passage en témoigne également, puisqu'il écrit : « On peut donc, et chaque jour on pourra facilement, donner des lois aux Européens établis en Afrique, comme s'ils y étaient seuls ; et ne faire ces lois que pour eux. » *Ibid.*

L'ÉTAT COLONIAL : UN ÉTAT D'EXCEPTION PERMANENT 237

qui offrît aux colons quelque sérieuse garantie¹. » La dictature n'est donc condamnée que lorsqu'elle pèse sur les Européens, et les violations réitérées d'un certain nombre de droits fondamentaux ne sont véritablement scandaleuses que lorsque les victimes sont européennes. Pour les « indigènes », en revanche, le régime militaire est adéquat aux buts que la France s'est fixés : asseoir sa domination en Algérie et soumettre les populations concernées.

Ce qu'écrivent Beaumont et Tocqueville est aussi important que ce qu'ils taisent, et les critiques acerbes qu'ils adressent au pouvoir exercé par les militaires ne sauraient occulter le fait que l'internement, la responsabilité collective et le séquestre – en un mot, le régime dictatorial imposé aux colonisés – ne retiennent pas leur attention. Comme beaucoup de républicains et de socialistes de la métropole, tous deux savent fort bien ce qu'il en est, mais ils gardent le silence. Si l'auteur de *La Démocratie en Amérique* plaide en 1847 en faveur de ce qu'il appelle « un bon gouvernement » pour les « indigènes », invoque leurs droits – ceux qui touchent à la propriété essentiellement – et leurs besoins, affirme qu'il ne faut pas se « borner à exploiter » les « sociétés imparfaites » qui composent l'ancienne Régence, ces déclarations ne font que souligner davantage l'absence de toute proposition concrète destinée à réformer l'organisation politique, juridique et judiciaire de l'État colonial dans ses relations avec les colonisés. Tocqueville se prononce même pour le développement de l'instruction religieuse des musulmans, et la destruction de nombreuses écoles par les troupes de l'armée d'Afrique le désole; en fait, c'est pour mieux rétablir l'autorité des chefs traditionnels et leur emprise sur les communautés qu'ils dirigent. En agissant ainsi, affirme-t-il, les « mendiants fanatiques [...] qui ont enflammé l'esprit des populations » et « amené la guerre² » perdront leur influence; et la paix, c'est-à-dire la domination paisible et régulière de la France, sera mieux établie. L'instruction n'est pas là au service d'une quelconque émancipation; son objectif premier n'est pas même de préserver une culture en reconnaissant aux musulmans le droit d'enseigner leur religion et de la pratiquer librement, mais de restaurer les mécanismes de pouvoir des autorités théologico-politiques sans lesquelles la France ne peut s'imposer aux populations « indigènes ».

Défenseur d'une voie moyenne entre la politique qui pèche par excès de sévérité et celle qui pèche par excès d'indulgence – toutes deux fort nuisibles à ses yeux parce qu'elles favorisent l'insoumission des « Arabes », qui se révoltent dans un cas ou s'enhardissent

1. G. de Beaumont, *État de la question d'Afrique*, *op. cit.*, p. 31 et 51. (Souligné par nous.)

2. A. de Tocqueville, « Rapports sur l'Algérie », *op. cit.*, p. 815.

dans l'autre –, Tocqueville précise ses positions relatives à la façon dont il faut traiter les colonisés. « Il n'y a ni utilité ni devoir à laisser à nos sujets musulmans des idées exagérées de leur propre importance, ni à leur persuader que nous sommes obligés de les traiter en toutes circonstances [...] comme s'ils étaient nos égaux. Ils savent que nous avons, en Afrique, une position dominatrice; ils s'attendent à nous la voir garder. La quitter aujourd'hui, ce serait jeter l'étonnement et la confusion dans leur esprit, et le remplir de notions erronées et dangereuses¹. » Admirable passage; le vocabulaire employé exprime à lui seul une certaine conception des « indigènes » et des rapports qu'il faut établir avec eux. L'expression « nos sujets musulmans », par l'usage de ce possessif destiné à renforcer sur le plan rhétorique et symbolique la condition d'assujettis des colonisés, dit quel est et quel doit être leur destin : n'être jamais, et sur aucun plan, considérés comme des semblables.

Non moins remarquable est l'attention accordée par Tocqueville à la puissance des idées – aujourd'hui, nous dirions « représentations » – que les colonisés se font d'eux-mêmes et du monde dans lequel ils vivent, car tout doit être fait pour les convaincre que la France domine pour longtemps. Nées de l'expérience chaque jour confirmée par la position des Français et par les prérogatives de l'État colonial qui les défend, ces représentations importantes mais fragiles doivent être entretenues afin de nourrir une résignation sans laquelle il ne saurait y avoir de pacification durable. Dans ce cadre, le moindre changement susceptible d'être interprété par les « indigènes » comme une concession, même partielle, risque de faire surgir ces « notions erronées et dangereuses » que dénonce Tocqueville. On voit bien ce qui l'inquiète : qu'ils se considèrent comme des égaux injustement asservis par un pouvoir étranger. De là son extrême attention à tous les signes qui pourraient leur faire croire qu'ils devraient être traités comme des semblables en droit et en dignité. C'est pour ces raisons que le député de Valognes critique ceux qui, en Algérie, ont cru bon de construire des mosquées et de transporter sans frais les pèlerins à La Mecque. Pis encore, dans certains cas, les « terres plus fertiles » du Domaine ont été « données aux indigènes » au lieu d'être « réserv[ées] aux Européens ». De même, il réprovoque les « distinctions honorifiques » qui ont été accordées aux « Arabes », alors qu'elles « sont destinées à signaler le mérite de nos citoyens ». Agissements isolés et détails sans importance ? Nullement. En apparence anodins, ces comportements mettent en cause la place que les colonisés doivent occuper dans la société algérienne. Comme Tocqueville l'écrit avec beaucoup de clairvoyance, lui qui est si sensible aux effets politiques, sociaux et individuels de

1. *Ibid.*, p. 814.

l'égalité : « Si l'on rassemble ces traits épars, on sera porté à en conclure que notre gouvernement en Afrique pousse la douceur vis-à-vis des vaincus jusqu'à oublier sa position conquérante¹. » Grossière erreur, qui ne peut qu'inciter à la désobéissance, voire à la révolte, quiconque pourrait croire qu'il n'est pas tenu de se soumettre à ses nouveaux maîtres. Parce que la force seule est impuissante à maintenir longtemps les colonisés en ce statut d'hommes que la guerre a défaits, il faut mobiliser des « notions » justes capables de les persuader que toute résistance est vaine et qu'ils sont bien des inférieurs qui ne sauraient prétendre à autre chose que ce qui est.

Traitant alors du gouvernement des Européens, pour lesquels il utilise aussi le terme de « citoyens » afin de mieux souligner ce qui les distingue des « indigènes », Tocqueville note de façon laconique que « les territoires mixte et arabe sont uniquement ou principalement administrés par des militaires, et suivant des règles militaires ». Sans énoncer la moindre critique à l'encontre de cette situation qui sanctionne la partition géographique, raciale et politique de la colonie, il ajoute : seul « le territoire civil se rapproche [...] du droit commun de France. Nous nous occuperons surtout de ce dernier, quoiqu'il soit de beaucoup le plus petit des trois² ». Réformer ? Oui, mais uniquement les institutions destinées aux colons et aux zones encore très resserrées dans lesquelles ils résident. Pour le reste, ce qui existe ne doit pas être remis en cause et les officiers de l'armée d'Afrique peuvent continuer d'exercer leurs pouvoirs et leurs prérogatives sur les « Arabes » et les « Kabyles » des régions soumises à leur autorité ; qu'ils se gardent simplement des abus qui engendrent la haine et des résistances nuisibles à la pacification. En dépit de formulations parfois distinctes, Tocqueville et Beaumont sont d'accord sur l'essentiel et leurs positions respectives n'ont au fond pas varié depuis la rédaction de leurs premiers travaux sur l'Algérie : deux régimes coexistent et doivent continuer de coexister. L'un est militaire et d'exception permanente, l'autre doit être civil et soumis à la loi ; le second seul retient leur attention et mobilise leurs ardeurs libérales.

Institutions communales et colonisation

Les critiques de Tocqueville se focalisent sur l'excessive centralisation des pouvoirs qui règne à Alger comme dans la métropole, et sur l'absence néfaste de corps intermédiaires dans la colonie faute d'institutions municipales et départementales. Cette situation est à la

1. *Ibid.*, p. 811 et 812.

2. *Ibid.*, p. 821.

fois l'effet et la cause de la formidable concentration des pouvoirs au profit du gouverneur général, qui peut contrôler toutes les affaires de l'Algérie et en décider comme bon lui semble. Dans la pratique, le conseil de gouvernement, « qui regorge d'attributions inutiles », se voit contraint d'examiner des questions aussi innombrables que diverses ; surchargé par l'afflux incessant des problèmes qu'il devrait mais ne peut traiter, « il arrête tout¹ ». Supposée donner l'impulsion et faciliter l'installation des Européens arrivés dans l'ancienne Régence, l'administration militaire et civile, divisée par de perpétuelles rivalités, multiplie en fait les obstacles. Naissent alors des lenteurs insupportables pour les colons, dont les démarches sont freinées par des fonctionnaires constamment débordés mais toujours tatillons, car il y va de leurs prérogatives et de l'affirmation de leur autorité.

Lassés, pour ces raisons, de ne pouvoir réaliser rapidement leurs projets, de nombreux colons repartent en métropole. Ici, ce sont de riches propriétaires français qui, venus en Algérie pour y investir avec l'autorisation du ministre de la Guerre, n'ont pu obtenir en cinq ans les concessions qu'on leur avait pourtant promises. Là, ce sont de « pauvres émigrants » qui « sont morts [...] avant qu'on leur ait fait savoir quel lieu on leur assignait pour aller y vivre² ». Ailleurs, des concessionnaires ont été ruinés par les exigences et les décisions contradictoires d'une administration où la diversité des services, spécialisés et mal coordonnés, rallonge les procédures tout en diluant les responsabilités d'un personnel peu compétent. Ignorant la langue arabe, les mœurs des « indigènes » et l'histoire de l'Algérie, ce dernier n'est pas non plus préparé à appliquer la « législation exceptionnelle » de la colonie. La conjonction de ces différents éléments est à l'origine de dysfonctionnements chroniques et graves. Pour remédier à cette situation, Tocqueville, fasciné comme beaucoup de ses contemporains par la conquête de l'Inde par les Anglais, propose de s'inspirer de l'école coloniale qu'ils ont mise en place pour former les fonctionnaires de leur empire. Soumis à des examens sévères, seuls les meilleurs d'entre eux peuvent continuer à exercer leur profession dans cette colonie, qui dispose ainsi d'un personnel apte à servir au mieux les intérêts des colons et de la Grande-Bretagne.

Enfin, la centralisation et la concentration excessives des pouvoirs, doublées d'une bureaucratisation importante qui décourage les initiatives privées, favorisent plus encore l'arbitraire du gouvernement local. Obligé en effet de faire face à des problèmes multiples, il se soustrait aux procédures légales qui le contraignent à en référer constamment au ministère de la Guerre à Paris. Pour

1. *Ibid.*, p. 830.

2. *Ibid.*, p. 837.

L'ÉTAT COLONIAL : UN ÉTAT D'EXCEPTION PERMANENT 241

obvier à ces inconvénients qui tendent à paralyser leurs actions, les autorités d'Alger reprennent « en licence ce qu'on [leur] refuse en liberté » et « le fait s'insurge, en quelque sorte, contre le droit ». C'est ainsi que le gouverneur général et, comme nous le savons, ses agents sur le terrain jouissent d'une « indépendance irrégulière, intermittente, confuse et mal limitée¹ » qui favorise l'exercice d'un pouvoir personnel *de facto* affranchi de tout contrôle. Ces tendances sont renforcées par une législation si complexe que personne ne sait « avec une complète exactitude, et avec une certitude absolue, quelles sont les lois françaises qui s'appliquent » dans la colonie. « Les fonctionnaires, apprend-on, n'en savent pas beaucoup plus sur ce point que les administrés, les tribunaux que les justiciables », et « chacun va souvent au hasard et au jour le jour² ». L'insécurité juridique ne frappe donc pas seulement les « Arabes », elle atteint également les colons qui pâtissent eux aussi du régime des décrets et de la prolifération de textes émanant d'autorités diverses : le roi pour les ordonnances, le ministre de la Guerre et le gouverneur général pour les arrêtés. Souvent décidés pour des raisons conjoncturelles et dans l'urgence, ces textes perdurent en fait et forment bientôt une sorte de maquis inextricable pour les spécialistes eux-mêmes, si bien que ni les agents de l'État ni – et c'est plus grave – les juges ne peuvent agir ou se prononcer de façon constante. Outre qu'elle est dangereuse sur le plan politique et inefficace du point de vue du peuplement espéré de l'Algérie par des colons, cette situation est aussi ruineuse sur le plan financier. La multiplication des services et des fonctionnaires chargés de les faire vivre, les rivalités qui ont conduit les « administrations centrales » à se doter de bureaux coûteux alourdissent les charges de l'État, déjà fortement sollicitées par la présence de plus de 100 000 hommes de troupe. Comme le note Tocqueville, la France dépense plus de 4 millions de francs pour couvrir les traitements des seuls agents publics, alors que la « population administrée ne dépasse guère 100 000 Européens³ ».

1. *Ibid.*, p. 825. Tocqueville constate aussi que les « fonctionnaires » vivent, « en droit comme en fait, dans une indépendance absolue ». « Fragment D », in « Voyage en Algérie », *op. cit.*, p. 785.

2. A. de Tocqueville, « Rapports sur l'Algérie », *op. cit.*, p. 840.

3. *Ibid.*, p. 833. Si ces chiffres sont exacts, on compte un militaire pour un civil européen, ce qui témoigne de la militarisation extrême de cette société coloniale obligée, pour se défendre des « indigènes », de mobiliser en permanence des forces considérables. Sur la situation générale, Montagnac faisait un constat similaire. « On n'a pas la moindre idée du désordre, du gaspillage, de la *gabegie* qui règnent ici dans toutes les administrations. Chacun tire à soi, spéculé sur tout, exploite, avec l'impudence la plus manifeste, le pays, l'armée, etc. Les fonds du gouvernement, qui sont immenses, sont enfouis, détournés, dilapidés. » « Lettre du 11 mars 1837 », in *Lettres d'un soldat*, *op. cit.*, p. 20.

Sombre tableau propre à ruiner bien des récits enchanteurs relatifs aux origines réputées glorieuses de l'Algérie française. En fait d'aventures exaltantes et de missions grandioses entreprises par des hommes soucieux de servir au mieux leur patrie, on découvre l'impéritie, le mépris des militaires pour les fonctionnaires, puis le mépris de ces derniers pour les administrés, d'incessantes rivalités de services plus occupés à défendre leurs prérogatives qu'à satisfaire les demandes des colons, le gaspillage éhonté des deniers publics pour de futiles motifs, et enfin le triomphe de l'arbitraire dans les grandes comme dans les petites choses. Ce tableau, qui a « atténué plutôt qu'exagéré la vérité¹ », écrit Tocqueville, permet de dévoiler des aspects jusque-là inconnus de l'État colonial, qui se révèle être bureaucratique et souvent impuissant en raison du chaos juridique sur lequel il repose et qu'il engendre sans cesse. Apte à conduire la guerre de conquête, pour laquelle il a d'abord été conçu, et à protéger – mais à quel prix – les colons, il ne saurait, tant qu'il fonctionne ainsi, permettre l'émergence d'une véritable société civile coloniale. Pour exister, celle-ci exige, entre autres, que les individus qui la composent puissent poursuivre leurs intérêts particuliers librement et en sécurité sans se heurter à des autorités multiples qui, non contentes d'entraver leurs initiatives, ruinent des droits essentiels au premier rang desquels le droit de propriété. Les critiques de Tocqueville s'inscrivent dans une perspective libérale hantée par le « trop d'État », l'écrivain souhaitant réduire les attributions de ce dernier et simplifier les rouages d'une administration bureaucratique et inefficace. « Aux prises avec des obstacles de tout genre, l'homme », transporté dans un pays nouveau, « doit y être moins que partout ailleurs gêné par son gouvernement, écrit-il. Ce qu'il attend surtout, c'est de la sécurité pour les fruits de son travail et de la liberté pour le travail lui-même. Il eût donc été très nécessaire de créer pour l'Afrique une machine de gouvernement plus simple [...] et plus prompte dans ses mouvements que celle qui fonctionne en France. On a fait précisément le contraire² ».

Comment remédier à cette situation? En garantissant la propriété tout d'abord. Tant que celle-ci demeurera à la merci du gouverneur général qui peut exproprier dans les conditions que l'on sait, on ne pourra ni attirer ni retenir des Européens. S'ils ont quitté le Vieux Continent, en effet, ce n'est pas pour des raisons politiques ou religieuses liées, comme autrefois, à des persécutions, mais pour

1. A. de Tocqueville, « Rapports sur l'Algérie », *op. cit.*, p. 838. « C'est un véritable chaos de décrets éphémères, se répétant ou s'abrogeant les uns les autres, se succédant quelquefois avec une telle rapidité qu'on a peine à les suivre », écrit Girault en 1895, qui ajoute : cette situation « a pour cause première le régime des décrets ». *Principes de législation coloniale*, *op. cit.*, p. 3.

2. A. de Tocqueville, « Rapports sur l'Algérie », *op. cit.*, p. 823.

L'ÉTAT COLONIAL : UN ÉTAT D'EXCEPTION PERMANENT 243

fuir la misère quand ils sont pauvres, investir quand ils sont riches, dans une région que l'on dit prometteuse et où l'argent est facile, bien qu'il ne soit pas toujours des plus honnêtes. Les mobiles de la colonisation ne sont pas le goût de l'aventure désintéressée et le désir de découvrir des horizons inconnus ; ils sont d'abord et avant tout matériels et financiers, note Beaumont avec réalisme. Il faut donc s'y soumettre, sous peine de compromettre la réussite de l'entreprise. « Enrichissez-vous », a déclaré, peu de temps auparavant, Guizot aux Français ; pour certains d'entre eux, l'Algérie est cette contrée où ils espèrent pouvoir y parvenir enfin. En portant atteinte à la propriété, qui, pour les plus démunis, est « le sujet de leurs passions, [...] tout l'intérêt de leur vie », on ne ruine pas seulement un droit réputé naturel, on « émousse » aussi – et c'est infiniment plus grave au regard des conséquences que cela entraîne – le « stimulant » même « de l'émigration¹ ». Cela est également vrai pour les hommes venus accroître leur fortune ; eux aussi ont besoin d'un État et de lois stables leur permettant de se consacrer à leurs activités en toute sécurité. Pour être véritablement garantie, cette dernière doit s'étendre, au-delà des biens mobiliers et immobiliers, aux personnes, qu'il faut soustraire à l'arbitraire du gouverneur général par des aménagements réels, mais modestes, des règles de l'expulsion et du fonctionnement de la justice. Comme Tocqueville le fait remarquer avec lucidité et ironie : « Notre péril en Afrique ne naît pas des complots ou de la turbulence d'une population européenne, mais de son absence. Songeons d'abord à attirer et à retenir les Français, nous nous occuperons plus tard à les réprimer. Or, si l'on veut qu'ils viennent et qu'ils restent, il ne faut pas laisser croire à chacun d'eux que sa personne, sa fortune et sa famille sont sans cesse à la merci des volontés d'un seul homme². » Établir un État de droit en lieu et place de la dictature présente, tel est donc le but qu'il faut atteindre au plus vite. Noble tâche assurément, mais force est de constater que

1. G. de Beaumont, *Rapport fait au nom de la seconde sous-commission*, *op. cit.*, p. 18. Ce thème de l'enrichissement facile en Algérie fut une source d'inspiration pour certains écrivains. Dans *La Cousine Bette*, Balzac met en scène le baron Hulot, militaire de son état, qui ne peut doter sa fille en raison de graves déboires financiers. Il décide donc d'envoyer son cousin dans la colonie. S'adressant à lui, il déclare : « Je vous y envoie faire fortune ; je vous y mets comme Napoléon mettait un maréchal pauvre à la tête d'un royaume où l'on pouvait protéger secrètement la contrebande. Je suis ruiné, mon cher Fischer. Il me faut cent mille francs dans un an [...]. Je ne vois pas de mal à les prendre aux Bédouins. » Plus tard, on apprend que Fischer est impliqué dans d'importantes malversations commises dans le cadre de l'approvisionnement de l'armée d'Afrique. À la suite de cette découverte révélée par la presse, le baron, compromis lui aussi, est contraint à une retraite anticipée pour échapper à des poursuites. *La Cousine Bette* (1846), Paris, Omnibus, 1999, p. 157.

2. A. de Tocqueville, « Rapports sur l'Algérie », *op. cit.*, p. 842.

les colons en seront les bénéficiaires exclusifs. De ce point de vue, Tocqueville est resté d'une fidélité inébranlable à lui-même : ses propositions ne valent que pour les Européens et il raisonne, pour user de ses propres termes, comme s'ils étaient seuls.

Nécessaires pour permettre aux individus de poursuivre et de satisfaire librement leurs intérêts privés, ces réformes ne sont cependant pas suffisantes pour constituer les hommes venus du Vieux Continent en une véritable société capable de faire valoir, au-delà de la singularité de ses membres et des fins particulières qu'ils poursuivent, des intérêts collectifs. Pour cela, il faut des institutions où les colons puissent s'exprimer comme une force indépendante du pouvoir et apte à le contenir afin que ce dernier ne reprenne pas en pratique ce que le droit lui aura enlevé. Tocqueville se déclare donc favorable à la mise en place « d'une sorte de conseil colonial » formé de Français « non élus mais choisis par le gouverneur, et qui serait admis dans certaines circonstances à émettre des vœux¹ ». Pour informer les autorités d'Alger des problèmes de leurs administrés, qu'elles ignorent et méprisent le plus souvent, il faut compléter cette institution, au rôle politique modeste, par l'instauration d'un véritable pouvoir municipal. L'urgence principale est là ; ce sont les communes, en effet, qui permettront aux Français de traiter de leurs affaires quotidiennes. C'est également une façon de fixer plus sûrement les colons sur les terres qu'ils occupent et de renforcer ainsi la colonisation de l'Algérie.

« Toutes les colonies », écrit Tocqueville en faisant référence à l'expérience américaine notamment, « ont commencé par des communes ; c'est à l'esprit communal qu'elles ont dû presque toutes leur naissance ou leur développement dans les temps anciens comme dans les nôtres² ». Conçue comme le regroupement d'hommes ayant quitté leur pays d'origine, la commune est donc ce lieu qui doit leur permettre de faire face collectivement aux difficultés qu'ils affrontent dans un environnement nouveau et hostile. Grâce à elle, ils délibéreront sur des questions qu'ils connaissent bien et qu'ils peuvent résoudre au mieux de leurs intérêts sans avoir à attendre les décisions d'un pouvoir central et lointain que l'on sait incapable d'en traiter correctement. Pour satisfaire les désirs de liberté des colons, réduire les prérogatives de l'administration d'Alger et contribuer ainsi à la rendre plus efficace, il faut développer au plus vite cette vie municipale. Elle sera au fondement de la constitution d'une société coloniale dont les membres seront nombreux, unis et forts, et qui pourra alors prospérer et s'étendre.

1. A. de Tocqueville, « Travail sur l'Algérie », *op. cit.*, p. 753.

2. *Ibid.*, p. 754. Un chapitre important de *La Démocratie en Amérique* est consacré à la question communale. Cf. t. I, 1^{re} partie, chap. v, p. 120-153.

L'ÉTAT COLONIAL : UN ÉTAT D'EXCEPTION PERMANENT 245

Dans l'immédiat, on ne saurait procéder à des élections, que les partisans du « régime du sabre » et ceux du régime civil repoussent tous également parce qu'ils les jugent inadaptées aux réalités présentes de l'Algérie¹. Une ordonnance du 28 septembre 1847 crée les communes ; le maire et les conseillers municipaux sont nommés directement par le roi ou par le gouverneur général, qui les contrôle ainsi étroitement.

D'une part, des « indigènes » privés de tous les droits fondamentaux et qui doivent être constamment traités comme des vaincus ; de l'autre, des colons qui jouissent certes de libertés civiles mais d'aucune des libertés politiques garanties dans la métropole puisque, n'étant pas électeurs dans leur commune, ils ne peuvent exercer leurs prérogatives de citoyen : telles sont les positions défendues par Tocqueville avec constance. Reposant sur des bases inégalitaires et sur des discriminations juridiquement sanctionnées, elles témoignent aussi du triomphe de conceptions purement instrumentales et relativistes des droits. Quelles que soient leur nature et leur importance au regard des principes, ces droits ne sont jamais considérés pour eux-mêmes, mais uniquement comme des moyens au service de fins distinctes bien que liées : garantir la conquête de l'Algérie et promouvoir le développement de la colonisation. Si les droits sont réputés pouvoir servir ces objectifs avec efficacité, ils peuvent être accordés ; sitôt qu'ils sont perçus comme des menaces directes ou indirectes pour la domination des Français, ils sont sacrifiés sur l'autel de la défense des intérêts supérieurs de l'ordre colonial. Cela permet de comprendre pourquoi Tocqueville, par ailleurs si attaché à « la liberté, [à] la légalité [et au] respect des droits² », défend dans l'ancienne Régence une politique qui se traduit par des atteintes majeures aux unes comme aux autres. Quant aux principes démocratiques, ils ne valent véritablement que pour les populations et les territoires limités du Vieux Continent et de l'Amérique. Ailleurs, là où les Européens affrontent des sauvages ou des « peuples semi-civilisés » qui « comprennent malaisément la longanimité et l'indulgence », comme Tocqueville l'affirme à propos des « Arabes »³, ces principes sont dangereux.

Soumis à un régime d'exception permanent, les « indigènes » voient leur statut de vaincus sanctionné par de nombreuses dispositions discriminatoires qui affectent tous les domaines du droit. Pas

1. « Les éléments de [la] population [coloniale] sont encore trop peu homogènes pour qu'une élection n'ait pas d'inconvénients. N'ayez donc pas de corps municipaux élus », écrivait déjà Tocqueville en 1841. « Travail sur l'Algérie », *op. cit.*, p. 754.

2. A. de Tocqueville, « Mon instinct, mes opinions », in *Œuvres complètes. Écrits et discours politiques*, *op. cit.*, t. III, 2, p. 87.

3. A. de Tocqueville, « Rapports sur l'Algérie », *op. cit.*, p. 814.

un n'échappe, en effet, à l'emprise d'une législation tatillonne dont les concepteurs ont voulu qu'elle affirme partout ce principe : les colonisés ne sont que des assujettis. Que ce soit en matière de répression des délits et des crimes ou d'obligations diverses pesant uniquement sur eux, les dispositions arrêtées à leur encontre déclinent en permanence cette dernière condition. La France fut connue et enviée pour la modernité tant vantée de son Code civil, ce monument où se sont agrégés, au dire de certains, la « sagesse » de ses concepteurs, les impératifs d'un « compromis juridique et historique, et la modernité de la législation civile révolutionnaire¹ ». Elle est beaucoup moins célèbre pour son Code noir qui, rédigé par les juristes du prestigieux Roi-Soleil en 1685, inspira pourtant d'autres législations esclavagistes et fut en vigueur pendant plus d'un siècle. Tardivement aboli, après bien des atermoiements, par la Convention en 1794, il fut rétabli par Napoléon en 1802, deux ans avant que ne soit achevé le Code civil, ce « livre-symbole » qui doit encore éclairer les « routes² » des professionnels du droit, selon J. Carbonnier. Il faut donc attendre l'avènement de la Deuxième République pour qu'un terme définitif soit mis à l'esclavage dans les colonies et au droit qui l'avait si longtemps organisé. Heureusement tiré de l'oubli dans lequel des générations d'historiens, de philosophes et de juristes l'avaient laissé tomber, publié *in extenso* et brillamment commenté, ce Code noir ne peut plus être aujourd'hui méconnu³. Il n'en va pas de même du Code de l'indigénat, adopté par l'Assemblée nationale le 28 juin 1881, année mémorable s'il en est : entre le mois de juin et le mois de juillet, en effet, les parlementaires ont voté des dispositions majeures consacrant la liberté de la presse et de réunion ainsi que le caractère gratuit et obligatoire de l'instruction primaire ; des fondements essentiels de la République étaient ainsi posés. En dehors des spécialistes que leurs recherches conduisent parfois jusqu'à lui, l'existence et l'importance du Code de l'indigénat demeurent peu connues, et la date à laquelle ce texte fut approuvé ne figure évidemment pas dans la chronologie de ces temps héroïques de la Troisième République⁴. Il s'agit pourtant d'une législation coloniale majeure, alors fort célèbre, dont la connaissance est indispensable

1. J. Goy, article « Code civil », in *Dictionnaire critique de la Révolution française*, sous la dir. de F. Furet et M. Ozouf, Paris, Flammarion, 1988, p. 519.

2. J. Carbonnier, « Le Code civil », in *Les Lieux de mémoire*, sous la dir. de P. Nora, Paris, Gallimard, « Quarto », 1997, t. I, p. 1341.

3. Cf. L. Sala-Molins, *Le Code noir ou le calvaire de Canaan*, Paris, PUF, « Quadrige », 2002.

4. J.-M. Mayeur, qui cite et commente longuement l'ensemble des dispositions relatives aux libertés démocratiques et à l'enseignement, ne mentionne pas une seule fois l'existence du Code de l'indigénat, alors qu'il consacre plusieurs pages à la question coloniale. *Les Débuts de la III^e République 1871-1898*, Paris, Seuil, 2004.

pour apprécier au mieux la situation des « indigènes » d'Algérie ainsi que la nature de l'État chargé de la faire appliquer et d'en sanctionner les violations.

Sur le Code de l'indigénat

Dans le but d'élaborer un recueil unique où la condition des « indigènes » de l'ancienne Régence serait enfin exposée de façon claire et raisonnée, comme il sied à ce genre de texte, les législateurs de la République ont repris beaucoup de dispositions antérieures, en ont modifié quelques-unes et ajouté d'autres. Dix ans après les mouvements insurrectionnels de Kabylie, alors que la France s'engageait, sous la direction de Jules Ferry, dans une politique d'expansion coloniale sans précédent, les hommes politiques et les juristes avaient besoin d'un instrument précis leur permettant d'établir avec exactitude les nombreuses obligations et les rares droits de leurs sujets présents et à venir, et d'éviter la répétition des difficultés rencontrées lors de la conquête de l'Algérie. Les régimes juridiques spéciaux, appliqués plus tard au Sénégal, en Cochinchine et en Nouvelle-Calédonie, furent élaborés à partir des mesures précédemment mises en œuvre dans l'ancienne Régence. Là aussi, comme l'a noté le président honoraire du Conseil d'État en 1914, il fut « jugé nécessaire d'armer le gouverneur, vis-à-vis des indigènes non citoyens français, de pouvoirs [...] considérables¹ » pour défendre la domination de la France dans ces régions du monde. Les dispositions en vigueur en Algérie ont donc été une source féconde d'inspiration et les législateurs de l'époque y sont allés chercher ce qu'ils estimaient utile à la conduite des populations africaines, asiatiques et kanakes placées sous l'autorité de la métropole. Rationalisation de mesures accumulées depuis 1830 dans des conditions juridiques souvent confuses – leur légalité était parfois même considérée comme douteuse –, *le Code de l'indigénat est un aboutissement qui, ajouté aux pouvoirs du gouverneur général, scelle les noces singulières de l'état d'exception permanent et de la République; il est aussi une matrice à partir de laquelle furent élaborées de nombreuses dispositions applicables aux autres colonisés.* Dans l'histoire politique et juridique de l'empire français, il occupe une place majeure, trop souvent

1. P. Dislère (1840-1928), *Traité de législation coloniale, op. cit.*, p. 310. Polytechnicien, l'auteur fut maître des requêtes au Conseil d'État en 1881, secrétaire d'État aux Colonies en 1882 et président du conseil d'administration de l'École coloniale, fondée en 1889.

méconnue¹, alors que son adoption, puis son application jusqu'au 7 mars 1944, ont suscité de nombreuses analyses à la fin du XIX^e siècle et dans la première moitié du XX^e. Quiconque s'intéresse alors à l'Algérie, et plus généralement aux colonies, connaît ce Code, qui fut longuement étudié et commenté par les meilleurs juristes spécialistes des questions « indigènes ». Comme l'ensemble de la législation coloniale à partir de 1889, il est intégré à la formation dispensée aux étudiants en droit des universités françaises de la Troisième République. C'est à ce texte que nous allons nous intéresser maintenant, sans prétendre en épuiser la matière, car elle est complexe et parfois confuse. Cela s'explique par la diversité des sujets abordés et par la singularité de certaines mesures, qui semblent n'obéir « à aucune idée générale [et] à aucun principe » parce qu'elles reposent sur un « nombre considérable de règlements et d'arrêtés² ». Si, d'un point de vue formel, cette remarque formulée par Dislère est juste, elle demeure superficielle, car le Code de l'indigénat est soumis à un impératif souterrain et constant dont les effets sont partout visibles : poursuivre une politique d'assujettissement par la mobilisation de moyens juridiques pour la plupart dérogoatoires au droit commun. Comparé au pouvoir souverain chargé de sanctionner les actes particulièrement graves commis par les colonisés – son titulaire étant le gouverneur général –, le Code relève d'un « pouvoir » plus « disciplinaire³ » qui, reposant sur la multiplication d'obligations diverses, a pour fonction de surveiller, de contrôler et d'inculquer parfois de nouvelles manières d'être et d'agir. Établies pour assurer au jour le jour la soumission des « indigènes », ces obligations saturent en quelque sorte leur existence ; peu de domaines échappent en effet à leur emprise.

VAE VICTIS

On sait Tocqueville soucieux de maintenir le statut de vaincus des « indigènes » et les représentations congruentes et nécessaires à sa pérennité ; de nombreux juristes de la Troisième République fondent

1. De cet oubli persistant, qui confine au refoulement, témoigne l'absence d'entrée « Code de l'indigénat » dans l'index thématique du *Livre noir du colonialisme*, dirigé par M. Ferro. De même, N. Bancel, P. Blanchard et F. Vergès, dans *La République coloniale. Essai sur une utopie*, Paris, Albin Michel, 2003, ne citent pas une seule fois ce Code. Quant à D. Alland et S. Rials, ils ignorent visiblement son existence puisque ce texte n'a pas droit de cité dans le volumineux *Dictionnaire de la culture juridique* (Paris, PUF, 2003) qu'ils ont dirigé, alors que le lecteur de cet ouvrage pourra apprendre l'essentiel sur le Code théodosien, élaboré sous Théodose II, qui fut empereur de 408 à 450.

2. P. Dislère, *Traité de législation coloniale*, *op. cit.*, p. X.

3. M. Foucault, « Leçon du 14 novembre 1973 », in *Le Pouvoir psychiatrique. Cours au Collège de France. 1973-1974*, Paris, Gallimard/Seuil, 2003, p. 23.

le droit opposable aux musulmans d'Algérie sur des considérations identiques. En effet, c'est à partir de la situation créée par la défaite des « Arabes » et par la victoire de la France outre-Méditerranée que la condition juridique du colonisé est le plus souvent abordée. À cela s'ajoutent les impératifs propres à la défense de la sécurité des biens et des personnes – européens évidemment – dans le contexte particulier d'une colonie de peuplement où les hommes et les femmes venus du Vieux Continent sont peu nombreux, au grand dam des responsables politiques de l'époque, que cette situation ne laisse pas d'inquiéter. « Vis-à-vis d'un peuple conquis, ne supportant qu'à regret notre domination et n'ayant ni le pouvoir ni le droit d'imposer à notre système gouvernemental des modifications conformes à ses aspirations musulmanes et antimodernes, les lois doivent être autre chose que celles que des citoyens font faire, pour leur usage personnel, par les députés élus », écrit Rinn. « La question de la sécurité publique, ajoute-t-il, doit primer les autres jusqu'au jour où, par naturalisations librement consenties, les Français de naissance et les Français d'option seront plus nombreux que la classe ou le parti musulman. Jusqu'à ce jour, vouloir en Algérie faire du droit commun, partout et quand même, serait une imprudence et une faute¹. » Battus, les « indigènes » sont toujours prompts à se révolter ; il est donc indispensable de mobiliser contre eux des moyens exceptionnels au regard des règles en vigueur dans la métropole, et les prérogatives dévolues au gouverneur général ne sauraient suffire. Nécessaires pour réprimer de façon spectaculaire les actes d'insoumission ou de rébellion des colonisés, elles doivent être complétées par d'autres mesures destinées à sanctionner une multitude d'infractions moins graves, certes, mais essentielles néanmoins à la défense de l'ordre colonial.

« Une monstruosité juridique »

Il revient au Code de l'indigénat d'assurer de façon quotidienne la domination des Français en soumettant les « Arabes » à « un traitement tout à fait spécial ». Il dit leur appartenance à une « catégorie² » distincte qui doit être maintenue à part, car il y va de la stabilité de la situation. Nul n'en fait mystère ; on ne discrimine pas alors dans le silence honteux de cénacles limités, mais de manière publique et revendiquée, sans taire ni les motifs de ces mesures, ni ce qu'elles signifient pour ceux qui y sont soumis. Pour « apprécier sainement » le régime disciplinaire algérien, écrit Girault, « il ne faut pas se placer au point de vue d'un Français du XIX^e siècle, habitué à

1. L. Rinn, *Régime pénal de l'indigénat en Algérie*, op. cit., p. 79.

2. *Ibid.*, p. 86.

toutes les garanties constitutionnelles issues des principes de 1789 : il paraîtrait *monstrueux*. Les indigènes, auxquels ces notions sont absolument étrangères, le trouvent naturel puisque nous sommes les plus forts. Il fournit un moyen de répression souple, commode, rapide, qui évite de recourir à d'autres procédés plus rigoureux¹ ».

Si le monstrueux est ce qui se présente comme une violation manifeste des lois communes, qu'elles soient des lois de la nature ou des lois humaines, alors le Code de l'indigénat mérite bien l'adjectif qualificatif employé par ce juriste réputé, puisque les « Arabes » sont placés dans une situation en tout point extraordinaire. Juridiquement considérés comme des Français depuis le sénatus-consulte du 14 juillet 1865, les « indigènes » continuent d'être régis par la loi musulmane, à laquelle viennent s'ajouter des dispositions particulières décidées par les autorités d'Alger ou de la métropole. Étrange statut où se combinent les effets d'une législation traditionnelle héritée de la domination turque et ceux d'une législation définie par la France ; l'une et l'autre réduisent les colonisés au rang « d'administrés et de contribuables » dépourvus des garanties accordées aux citoyens. Français, ils le sont, mais uniquement comme sujets « payant l'impôt et obéissant aux fonctionnaires que le gouvernement envoie dans le pays² ». Cette situation ne change pas fondamentalement après que la Constitution de 1848 proclame, en son article 109, la réunion du territoire algérien à la France. Pour faire des « indigènes » des égaux en droit dans un contexte marqué par l'abolition de l'esclavage et par le rétablissement de nombreuses libertés publiques dans la métropole après la disparition de la monarchie de Juillet ? Non, plus prosaïquement pour signifier à la Grande-Bretagne qu'elle ne doit pas compter sur la situation intérieure du pays pour nuire aux intérêts français dans la région. L'Algérie, c'est désormais la France, et s'en prendre à l'une revient à

1. A. Girault, *Principes de législation coloniale*, *op. cit.*, p. 305. (Souligné par nous.) Qualification reprise par Larcher et Rectenwald lorsqu'ils écrivent, quelques années plus tard : « D'aucuns voient dans le régime de l'indigénat tout entier – et ils n'ont pas tout à fait tort – une monstruosité juridique. » *Traité élémentaire de législation algérienne*, *op. cit.*, t. II, p. 477.

2. A. Girault, *Principes de législation coloniale*, *op. cit.*, p. 303. En 1862, A. Poivre soutient que les « indigènes » « sont simplement sujets français : expressions qui ne désignent pas une subordination politique, mais une soumission au vainqueur ». *Les Indigènes algériens. Leur état civil et leur condition juridique*, Alger, Librairie algérienne de Dubos Frères, 1862, p. 21. Cinq ans après les célébrations du centenaire de la prise d'Alger, Mélià constate que les « Arabes », « soumis à des lois d'exception », vivent toujours « dans le misérable état de sujets. Soldats mourant pour la patrie, ils n'ont pas le droit de vivre pour elle nationalement, avec tous les avantages que la France accorde à tous ses fils ». *Le Triste Sort des indigènes musulmans d'Algérie*, *op. cit.*, p. 8.

L'ÉTAT COLONIAL : UN ÉTAT D'EXCEPTION PERMANENT 251

attenter immédiatement à l'autre, ce qui ne serait évidemment pas toléré.

Les législateurs de la Troisième République, hantés par les souvenirs de l'insurrection kabyle de 1871, se gardent bien d'améliorer la condition des musulmans de la colonie. L'étrangeté de leur situation, qui ne repose sur aucun fondement juridique compatible avec les principes républicains, n'a pas échappé aux spécialistes du droit colonial que sont Larcher et Rectenwald. « L'indigène était donc français. Mais, puisqu'il avait conservé sa loi propre, il ne pouvait être considéré comme un citoyen ; il était seulement *sujet français* », font-ils remarquer, avant de constater que « cette solution valait plus par ses conséquences pratiques que par l'argumentation qui l'établissait. La moindre critique qui pût lui être adressée était de ne reposer sur aucun texte. Aucune disposition de la loi positive ne permettait de créer ainsi parmi les Français des distinctions, d'opposer aux citoyens les simples sujets¹ ». C'est cela que sanctionne pourtant le Code de l'indigénat, et il le fait avec force détails et précisions propres à tirer de l'embarras ceux qui sont chargés, en Algérie, d'appliquer la législation et d'en punir les violations. La situation de confusion juridique décrite par Tocqueville ne pouvait perdurer sans nuire gravement aux progrès de la colonisation ; les dispositions arrêtées en 1881 ont aussi pour fonction d'y remédier.

Comme la plupart des juristes et des spécialistes consultés l'écrivent alors, la « nation conquérante » doit disposer d'« armes spéciales » pour la protéger contre les mouvements des « hordes arabes² ». Le vocabulaire employé, présent dans d'autres ouvrages du même type, dit bien la puissance de représentations et de conceptions guerrières qui envahissent l'ordre juridique, conçu comme un front, certes particulier, mais participant pleinement à la pacification, c'est-à-dire à la guerre continue qu'il faut mener contre les « indigènes ». Le droit ne suspend pas à proprement parler cette dernière, il la prolonge au contraire par le recours à des moyens spécifiques qui présentent l'avantage de pouvoir être employés de façon rapide et régulière sur l'ensemble du territoire de la colonie. Asservir, contenir et réprimer : tels sont donc les buts essentiels du Code de l'indigénat, une pièce maîtresse de la justice d'exception permanente en vigueur en Algérie. Professeur à l'École coloniale et plusieurs fois membre de cabinets ministériels, Vignon le reconnaît

1. É. Larcher et G. Rectenwald, *Traité élémentaire de législation algérienne*, op. cit., t. II, p. 408. (Souligné par nous.)

2. V. Piquet, *La Colonisation française dans l'Afrique du Nord*, op. cit., p. 221 et 524. Il ajoute, non pour condamner cette situation mais par souci de précision, qu'il « importe de retenir une chose ; c'est la dureté relative du régime auquel est soumise l'Algérie indigène, régime qui n'a d'équivalent dans aucune de nos colonies ». *Ibid.*, p. 227. (Souligné par nous.)

avec franchise. Dans un contexte où, à la suite de la substitution du gouvernement civil au gouvernement militaire, on craignait que le « droit commun » ne devienne la « règle » pour les « Arabes » en privant les autorités d'Alger d'instruments indispensables à la défense de la colonie, le Code fut conçu pour donner « aux administrateurs des moyens de répression [...] exceptionnels¹ ». Remarquable est cette analyse qui expose sans fard les desseins des législateurs. En dépit des importantes réformes engagées en Algérie, il faut donc continuer de soumettre les colonisés à un régime tel que leur condition demeure inchangée. Ainsi sera fait. Quant au Code de l'indigénat, il est cette construction juridique monstrueuse – au sens défini plus haut – qui fait de l'exception la norme ; de ce point de vue, il s'inscrit parfaitement dans le prolongement de la politique appliquée par la France depuis 1830.

ASSUJETTISSEMENT, DISCRIMINATIONS, SÉGRÉGATION

Au regard des fins poursuivies par le Code de l'indigénat, il n'est pas surprenant que son caractère exorbitant se manifeste tout d'abord sur le plan pénal, sur lequel ses rédacteurs se sont concentrés pour d'évidentes raisons. Là comme ailleurs, « la qualité même d'indigène ou de musulman » a pour conséquence immédiate de placer « l'individu sous l'empire d'une législation [...] toute spéciale : spéciale d'abord, puisqu'elle édicte des infractions propres à la catégorie des personnes qu'elle vise ; spéciale encore par les autorités chargées de la répression et par les pouvoirs exceptionnels et dérogoires au droit commun qui leur sont conférés ; spéciale aussi en ce qu'elle se diversifie avec les régimes de l'Algérie² ». À l'instar de tous les dispositifs juridiques fondés sur la combinaison de critères raciaux et culturels, l'identification chez l'autre de caractéristiques raciales et/ou religieuses précises a pour effet de le soustraire au droit commun. En l'espèce, cela se traduit par l'accroissement du nombre des délits susceptibles d'être invoqués contre les « indigènes », par l'établissement de peines d'une sévérité accrue et, dans les cas où il s'agit de délits déjà définis par le Code pénal, par l'aggravation systématique de leur sanction. Nous sommes donc en présence d'un racisme d'État inscrit dans des mesures juridiques inégalitaires et discriminatoires qui sont au cœur du Code de l'indigénat élaboré sous la Troisième République. Cela vaut pour les dispositions de même nature qui l'ont précédé depuis la conquête de l'Algérie et pour les autres textes appliqués dans l'empire.

1. L. Vignon, *La France en Algérie, op. cit.*, p. 499.

2. É. Larcher et G. Rectenwald, *Traité élémentaire de législation algérienne, op. cit.*, t. II, p. 474.

Des infractions « toutes spéciales »

La liste des infractions spécifiques aux colonisés est longue, baroque aussi, comme on disait au XVIII^e siècle pour qualifier des réalités bizarres et choquantes qui semblaient défier l'entendement. Curieuse, cette liste l'est assurément, et si la logique ayant présidé à son élaboration peut être assez facilement restituée, il n'en va pas de même des motifs précis qui ont justifié l'adoption de telle ou telle infraction. On s'en tiendra donc aux plus significatives¹. Le « refus de fournir des renseignements au sujet d'un crime ou d'un délit » est sanctionné. Les « Arabes » sont donc sommés de se mettre au service des autorités policières et judiciaires françaises sous peine d'être poursuivis. Toute abstention de leur part, voire tout délai dans l'accomplissement de cette obligation, sont susceptibles d'être interprétés comme des inattentions coupables témoignant d'une sorte de solidarité passive avec le criminel ou le délinquant, et c'est évidemment cela qu'il faut prévenir. Contraindre à la collaboration, tel est aussi le but de cette disposition.

Certaines infractions ont pour objectif de réprimer tout geste ou toute parole considérés comme une remise en cause, si minime soit-elle, des rapports de domination auxquels les colonisés doivent être constamment assujettis. Entrent dans cette catégorie l'acte « irrespectueux ou [le] propos offensant vis-à-vis d'un représentant ou agent de l'autorité, même en dehors de ses fonctions ». Sont également punis le « tapage, scandale, dispute et autres actes de désordre notamment sur les marchés, n'offrant pas un caractère de gravité suffisant pour constituer un délit ». Extraordinaire casuistique d'où il ressort que des actes qui ne sont pas considérés ordinairement comme délictueux le deviennent dès lors que leur auteur est un « indigène ». Ici, la faute est constituée non par la gravité des actions commises, mais par la qualité de celui qui les commet. S'ajoutent à cela les « propos tenus en public dans le but d'affaiblir le respect dû à l'autorité ». La définition volontairement imprécise de cette infraction, dont le champ d'application peut être extrêmement vaste, permet de sanctionner n'importe quel discours et de soumettre les colonisés à une censure rigoureuse en les privant de toute expression libre et publique. Cela confirme qu'ils ne sauraient prétendre à aucune vie politique, ni comme sujets individuels puisqu'ils ne sont pas citoyens, ni comme sujet collectif puisqu'ils s'exposent à des poursuites dès qu'ils franchissent les frontières de la sphère privée

1. Liste établie grâce à l'ouvrage de É. Sautayra, *Législation de l'Algérie*, op. cit., p. 269 et suivantes.

au sein de laquelle l'État colonial entend les confiner¹. L'interdiction qui leur est faite de se réunir à plus de vingt sans autorisation, à l'occasion des pèlerinages et des repas publics, participe de cette volonté de contrôler l'ensemble des manifestations susceptibles de donner lieu à des attroupements, que le pouvoir craint par-dessus tout.

Dans les territoires militaires, « l'indigène est tenu [...] quand il se trouve en présence d'un uniforme, de s'arrêter et de saluer militairement. Malheur à lui s'il y manque ! Un coup de poing ou de pied a tôt fait de lui rappeler que, vaincu, il doit, en quelque lieu qu'il se trouve, témoigner manifestement son respect au vainqueur² ». Vigné d'Octon, qui rapporte cela, ne précise pas si cette disposition, en vigueur en Algérie et en Tunisie, est coutumière ou juridiquement sanctionnée. En tout état de cause, elle semble appliquée dans ces deux colonies et, sous une forme voisine, en Indochine, ce qui témoigne de l'importance que les autorités coloniales lui accordent³. Sa fonction est claire : affirmer sans cesse l'ordre et la hiérarchie qui fixent les rapports entre l'armée française et les colonisés. En saluant ou en se découvrant, ces derniers signifient qu'ils n'oublient jamais leur condition dans une société inégalitaire où l'on exige d'eux qu'ils produisent constamment les signes tangibles de leur soumission et de leur déférence ; celles-ci doivent se traduire par une *hexis* corporelle particulière dont ces gestes sont les manifestations requises.

D'autres infractions sont motivées par la volonté de contrôler les mouvements des populations musulmanes et de réprimer le vagabondage, perçu comme une cause de désordres dangereux pour l'ordre public. Que les « indigènes » puissent se mouvoir librement et se regrouper en dehors des cas prévus par les autorités coloniales est une crainte constante qu'il faut conjurer par la mise en place de nombreux dispositifs destinés à réglementer leur séjour et leurs déplacements. L'un d'entre eux consiste dans l'instauration d'un permis de voyage délivré par les municipalités et indispensable pour quitter sa commune d'origine. En 1897, ce document peut être remplacé par un « passeport », une « carte de sûreté » ou un « livret ouvrier » ; tous doivent être régulièrement visés lorsque le « musulman » se rend « dans un arrondissement autre que celui de

1. « Les Algériens musulmans furent expressément exclus du bénéfice des libertés publiques françaises jusqu'en 1944 », constate A. Heymann. *Les Libertés publiques et la guerre d'Algérie*, op. cit., p. 3.

2. P. Vigné d'Octon, *La Sueur du burnous* (1911), Paris, Les Nuits rouges, 2001, p. 167. Cet ouvrage fut rédigé à la suite de plusieurs missions officielles en Afrique du Nord entre 1907 et 1909.

3. « Le plus bête [...] des soldats de l'infanterie de marine s'estime supérieur au plus fin lettré annamite », écrit Challaye, qui ajoute : « Il le cravachera si celui-ci ne se découvre pas assez vite [...] ». *Un livre noir du colonialisme*, op. cit., p. 35.

L'ÉTAT COLONIAL : UN ÉTAT D'EXCEPTION PERMANENT 255

son domicile¹ ». Le non-respect de cette obligation est évidemment sanctionné et l'on découvre ainsi que les « indigènes » sont privés d'une prérogative essentielle : celle d'aller et de venir librement sur le territoire de la colonie.

Si la Troisième République a importé en métropole, dans les circonstances que l'on sait, l'internement administratif forgé à l'origine pour les colonisés, elle a aussi exporté dans les territoires de l'empire des dispositifs disciplinaires et de surveillance en vigueur en France pendant de longues années. C'est le cas du *livret ouvrier*. Créé en 1781, puis réintroduit dans la législation nationale en vertu de la loi du 7 frimaire an XII, il a survécu à tous les régimes du XIX^e siècle avant d'être aboli en 1890. Il fut un instrument majeur de contrôle de la classe ouvrière, utilisé conjointement par l'État, dont la justice sanctionnait son défaut de présentation, et par les employeurs, qui devaient l'exiger au moment de l'embauche². Il ne disparaît pourtant pas en 1890 ; sept ans plus tard, on le retrouve en Algérie, où il s'ajoute aux nombreuses dispositions opposables aux seuls « indigènes ». Le livret permet de les surveiller, de suivre leurs déplacements et de punir ceux qui ne sont pas en sa possession, en associant, dans ces missions de police des populations et du territoire, les autorités locales et les patrons chargés de vérifier l'existence et la validité du document. La combinaison de ces pouvoirs accordés aux maires et à des personnes privées – les employeurs – permet à l'État colonial de renforcer le quadrillage qu'il exerce sur la colonie et les populations « indigènes » qui s'y trouvent. Les « Arabes » ne sont plus traités ici comme les membres interchangeables d'une masse compacte susceptible d'être punie collectivement ; au contraire, ils sont cette fois individualisés, non pour jouir de prérogatives personnelles, mais pour se voir imposer des obligations supplémentaires et être assujettis plus étroitement. Ailleurs, au Congo belge notamment, le livret fut aussi utilisé par les grandes compagnies et les autorités pour exploiter et contrôler au mieux la main-d'œuvre noire qui ne disposait d'aucun droit³.

1. É. Larcher et G. Rectenwald, *Trois années d'études algériennes...*, *op. cit.*, p. 39. Des dispositions proches existent dans le Code de l'indigénat adopté le 23 décembre 1887 pour la Nouvelle-Calédonie, les Kanaks ne pouvant quitter le territoire de leur tribu sans l'autorisation des autorités coloniales. À Nouméa, les Mélanésien(ne)s sont soumis à une sorte de couvre-feu permanent, puisqu'il leur est interdit de circuler dans la ville après 8 heures du soir et de fréquenter des cabarets ou des débits de boissons. Cf. I. Merle, « Retour sur le régime de l'indigénat », *French Politics, Culture & Society*, vol. 20, n° 2, été 2002, p. 87.

2. Cf. M. Foucault, « Leçon du 28 novembre 1973 », in *Le Pouvoir psychiatrique*, *op. cit.*, p. 72 et 73, et F. Ewald, *L'État providence*, Paris, Grasset, 1986, p. 116 et suivantes.

3. F. Challaye, *Un livre noir du colonialisme*, *op. cit.*, p. 51.

Donner l'asile, « sans en prévenir le chef de douar, à des vagabonds, ainsi qu'à tout individu étranger à la commune mixte non porteur d'un permis régulier », est une faute. De même, déclarer les naissances ou les décès dans un délai supérieur à huit jours ou, *a fortiori*, omettre d'accomplir cette formalité constitue une infraction. Qu'est-ce qui motive les dispositions réprimant la détention « pendant plus de vingt-quatre heures » des animaux égarés « sans avis donné à l'autorité » et l'inhumation « à une profondeur inférieure à celle déterminée par l'autorité locale » ? Sans doute le désir d'affirmer que les moindres gestes de l'existence, les plus anodins comme les plus importants, doivent se plier à l'ordre imposé par la France. Quoi qu'il en soit, la multiplication de ces proscriptions permet de tisser un réseau particulièrement dense d'obligations pesant sur tous les registres de la vie des « indigènes » et d'allonger de façon considérable la liste des peines susceptibles d'être prononcées contre eux. En effet, plus le nombre de dispositions opposables à une population donnée s'accroît, plus les chances qu'elles soient méconnues ou délibérément violées augmentent, cependant que les pouvoirs de la police et des juges se renforcent d'autant plus qu'ils disposent d'une grande liberté dans l'interprétation de textes parfois définis en des termes volontairement vagues. Sous couvert d'une législation complexe et tatillonne, l'arbitraire peut de nouveau s'affirmer ; il ne naît pas ici de l'absence de règles, mais au contraire de leur prolifération. Cette même prolifération qui constitue les colonisés en coupables presque permanents contre lesquels il faut mobiliser un arsenal répressif imposant et varié.

Soumis à de nombreuses obligations qui ne s'imposent qu'à eux, les « Arabes » sont aussi inégalement sanctionnés quand ils sont jugés sur le fondement du droit commun ; certains mécanismes offerts aux citoyens français cessent d'être appliqués aux « indigènes » lorsqu'ils ont affaire avec la justice. L'exception vient donc se loger au cœur même de dispositions juridiques que l'on croyait soustraites à ses effets. En vertu d'une ordonnance du 26 septembre 1842, toujours en vigueur sous la Troisième République, les « indigènes » sont, dans de nombreux cas, privés du bénéfice des circonstances atténuantes. Là encore, la qualité de l'auteur du délit ou du crime l'emporte sur toute autre considération, et la matérialité des faits comme le contexte particulier qui les a vus naître sont désormais sans importance ; la sentence la plus lourde sera appliquée pour la seule et unique raison que le coupable est « arabe ». Par ailleurs, les condamnations supérieures à trois ans d'emprisonnement sont systématiquement suivies du transfert dans des centres de détention situés hors de la colonie, ce qui constitue une aggravation caractérisée et particulièrement importante de l'accomplissement de la peine. En effet, l'éloignement interdit toute relation avec la famille

L'ÉTAT COLONIAL : UN ÉTAT D'EXCEPTION PERMANENT 257

ou les proches, et c'est sans nul doute une façon de susciter et d'entretenir l'effroi parmi les « indigènes ».

On sait que l'Algérie a longtemps été une région de déportation pour les droits-communs et les condamnés politiques métropolitains ; moins connu est le fait que la France a elle aussi été conçue comme une terre de transportation pour les « Arabes ». Ces dernières dispositions ne sont que l'application à des cas particuliers d'un principe, raciste en l'occurrence, selon lequel la loi, lorsqu'elle punit les colonisés, ne saurait être la même que celle qui sanctionne les citoyens français. De cela témoigne aussi le fait que les « condamnés exotiques » – cette expression désigne les colonisés des Antilles, de la Réunion, d'Indochine et d'Algérie – jugés pour crime sont souvent envoyés en Guyane où, « d'après les statistiques médicales », la vie « moyenne du forçat » est de « vingt mois à peine¹ » en raison de conditions de détention et de travail particulièrement dures. Là s'applique donc une peine capitale qui ne dit pas son nom. La Nouvelle-Calédonie est également utilisée pour y déporter les Kabyles qui se sont soulevés en 1871. Certains d'entre eux serviront par la suite comme supplétifs dans l'armée française pour écraser les révoltes kanakes. Dans les territoires militaires enfin, les crimes et délits commis par les « Arabes » sont jugés par des conseils de guerre dont les décisions ne sont pas susceptibles d'appel. Introduite par voie d'ordonnance le 26 septembre 1842, cette disposition sera conservée dans la législation coloniale de la Troisième République jusqu'en 1928².

Affaire de lieu, comme l'écrivent deux juristes qui, « modifiant une pensée célèbre », font leur cette maxime : « Vérité d'un côté de la Méditerranée, erreur de l'autre. » Affaire de mentalité également, puisqu'ils estiment que l'« indigène », différent en cela « de l'Européen, [...] doit être traité, à tous égards, autrement que l'Européen : c'est une observation de bon sens ; c'est aussi une règle nécessaire au maintien de notre autorité ». Les mêmes se prononcent pour le recours massif à la peine de mort en Algérie et ajoutent, soucieux de n'omettre aucun détail, qu'il « importe que les exécutions capitales se fassent en grande pompe, car c'est la plus énergique application de notre justice forte et implacable ». Quant aux travaux forcés, « très redoutés des indigènes », ils devraient être « plus largement appliqués³ » afin d'endiguer une criminalité qui, à en juger par les statistiques alors disponibles, est le triple de ce qu'elle est en France, selon

1. X. Jacobus, *L'Art d'aimer aux colonies*, op. cit., p. 165.

2. É. Larcher et G. Rectenwald, *Traité historique, théorique et pratique des juridictions répressives musulmanes en Algérie*, op. cit., p. 79.

3. É. Larcher et G. Rectenwald, *Trois années d'études algériennes*, op. cit., p. 223 et 238.

Larcher et Rectenwald. La dangerosité des « Arabes » appelle donc des mesures particulières à la hauteur des périls qu'ils font peser sur la colonie¹. À la même époque, des psychologues théorisent également les comportements criminels du « colonisé » en affirmant que ses « activités supérieures et corticales sont peu évoluées », ce qui explique qu'il « est un être [...] dont la vie essentiellement végétative et instinctive est surtout réglée par son diencéphale ». De là, poursuit le professeur Porot, l'auteur de ces analyses tenues pour fondées sur le plan scientifique lorsqu'elles furent élaborées, « un primitivisme » qui doit « avoir son substratum dans une disposition particulière de l'architecture, du moins de la hiérarchisation dynamique des centres nerveux² ». Ces quelques éléments, qui témoignent de la racisation de la psychologie par certains professionnels éminents de cette discipline, permettent de rendre compte de l'agressivité des « indigènes » et de leur propension à la violence, qu'ils exercent de façon privilégiée contre les colons et leurs biens.

Enfin, des charges spécifiques pèsent sur les colonisés puisqu'ils sont astreints, du 1^{er} juillet au 1^{er} novembre, à un service spécial de postes-vigies dont la fonction est de surveiller les forêts et de prévenir les incendies. Le refus d'accomplir cette tâche, qui s'apparente à une corvée due aux autorités puisqu'elle ne donne lieu à aucune compensation financière, est évidemment puni, de même que l'abandon de poste ou la négligence dans son exécution. Survivance significative de la guerre de conquête qui sanctionne la condition de vaincus des « indigènes », la *diffa* leur est également imposée. Elle consiste en l'obligation « de fournir, contre remboursement au prix du tarif arrêté par l'administrateur, les agents auxiliaires, les moyens de transport, les vivres, l'eau potable et le combustible aux fonctionnaires ou agents dûment autorisés³ ». Par ailleurs, lorsqu'ils s'engagent dans l'armée, les « Arabes » ne sauraient, quoi qu'ils fassent, dépasser le grade de lieutenant, et en toutes circonstances

1. *Ibid.*, p. 175. Estimant la « guillotine » insuffisante pour dissuader les « indigènes » marocains, Loti propose de maintenir le « supplice du sel » dans cette colonie. Supplice consistant à déchiqueter la main d'un condamné, à la recouvrir de sel puis à la coudre dans un gant, la mort survenant longtemps après par « tétanos ». *Au Maroc*, Paris, Calmann-Lévy, 1890, 4^e éd., p. 108 et 109. Roman dédié « à Monsieur J. Patenotre, ministre de la France au Maroc ».

2. Auteur d'un ouvrage intitulé *Annales médico-psychologiques* paru en 1918, le professeur Porot a présenté ses analyses au Congrès international des aliénistes et neurologistes de langue française qui s'est tenu à Bruxelles en 1935. Pendant plus de trente ans, il fut professeur de psychiatrie à la faculté d'Alger. Cité par F. Fanon, *Les Damnés de la terre*, *op. cit.*, p. 289.

3. É. Sautayra, *Législation de l'Algérie*, *op. cit.*, p. 269. En Nouvelle-Calédonie aussi, les tribus doivent fournir tous les ans un certain nombre d'hommes qui sont affectés gratuitement et pour une durée de quinze jours à l'entretien des routes et des ponts.

L'ÉTAT COLONIAL : UN ÉTAT D'EXCEPTION PERMANENT 259

un officier français de grade équivalent conserve le commandement des troupes.

D'autres dispositions encore soumettent les colonisés à des contraintes fiscales particulières et supérieures à celles des Français et des Européens, puisqu'ils supportent les impôts communs et les impôts dits « arabes ». Au nombre de quatre, ces derniers, qui s'apparentent à une sorte de tribut dû aux vainqueurs par les vaincus, sont intégrés au décret du 18 août 1868 « relatif à l'administration des indigènes par les autorités municipales ». En 1898, à l'occasion de son discours d'ouverture de la première session des délégations financières de la colonie, l'ancien vice-président du Conseil d'État devenu gouverneur général de l'Algérie, Édouard Laferrière, déclare : « L'ensemble des contribuables » de la colonie « ne forme pas, comme en France, une masse homogène soumise à un système fiscal presque uniforme ». Il distingue alors trois catégories : « les colons qui représentent la terre, les intérêts de l'agriculture et de la colonisation ; les contribuables non colons qui représentent le commerce, l'industrie, la main-d'œuvre ouvrière ; et enfin les contribuables indigènes qui représentent *la culture primitive et la vie pastorale et dont le système des impôts, maintenu à travers les siècles, constitue un régime fiscal à part* ». Sur ces mesures fiscales à caractère raciste, ce grand commis de l'État au service de la République, selon la formule consacrée, n'a rien à dire ; mieux, il les défend au nom « des particularités que présente l'Algérie¹ » et d'une tradition qu'il n'entend pas remettre en cause. En ces matières aussi, il n'y a donc ni assimilation ni égalité. De même en Indochine où un impôt de capitation, pesant sur les seuls « indigènes », est établi en 1898. Un décret du 27 novembre 1900 étend cette mesure aux populations mélanésiennes de Nouvelle-Calédonie ; elle est restée en vigueur jusqu'en août 1946. Soumis à un régime fiscal plus dur que celui des Français venus de métropole, les « Arabes » sont doublement discriminés en fait, puisque les pouvoirs publics leur consacrent des sommes inférieures à celles accordées aux premiers. Bien placé pour savoir ce qu'il en est, un contemporain musulman constate : « La plus grande partie des ressources budgétaires est dépensée dans l'intérêt presque exclusif de l'élément européen », alors que les « besoins

1. É. Laferrière (1841-1901), « Discours à l'ouverture des délégations financières algériennes », in *Édouard Laferrière*, textes réunis par P. Gonod, Paris, PUF, 1999, p. 238 et 239. Laferrière achève sa carrière comme procureur général près la Cour de cassation. C.-A. Julien écrit de ces dispositions qu'elles participent d'une politique de « ségrégation fiscale ». *Histoire de l'Algérie contemporaine. La conquête et les débuts de la colonisation (1827-1871)*, Paris, PUF, 1964, p. 230. Ces mesures discriminatoires furent maintenues dans les territoires du nord jusqu'en 1918 et dans ceux du sud jusqu'en 1947. Cf. J. Lambert, *Manuel de législation algérienne*, Alger, Librairie des Facultés, 1952, p. 155.

les plus urgents des indigènes ont peine à obtenir satisfaction¹ ». Sobre mais sombre constat qui ruine bien des récits édifiants sur les progrès prétendument apportés par la France aux colonisés.

Impossible de ne pas mentionner, en raison de son extrême importance symbolique et pratique, la législation relative à la détention d'armes. Dans le cadre de l'Algérie française, il s'agit d'un élément essentiel à la défense de l'ordre existant et à travers lequel se manifeste de façon exemplaire la volonté d'assurer, par une réglementation inégalitaire et discriminatoire, la supériorité des colons. Ce n'est évidemment pas un hasard si ces mesures sont adoptées au lendemain de l'insurrection kabyle de 1871, dans un contexte où la peur de l'« indigène » rebelle demeure extrêmement vive, et peu de temps après la suppression des milices intervenue en 1877. La possession d'armes et de munitions de guerre est ainsi autorisée pour tous « les colons français, d'origine européenne, qui, réunissant les conditions requises pour l'obtention d'un port d'armes, résident en dehors de l'action protectrice de toute force armée, soit dans des fermes isolées, soit dans des centres dépourvus de garnison. La même autorisation pourra être accordée aux ouvriers employés sur des chantiers isolés ou dans des exploitations industrielles ou forestières ». Quant aux « indigènes », il est précisé qu'en dehors « d'un service commandé » il leur est « interdit de circuler en armes, et [...] de paraître armés dans les foires, marchés et autres lieux de rassemblement² ». Des dispositions libérales destinées à compenser l'infériorité numérique des colons en leur offrant la possibilité de posséder des armes de type militaire, une interdiction presque absolue faite aux musulmans : cet arrêté du gouverneur général nous éclaire sur la nature de l'État colonial qui, dans les conditions précitées, ouvre une brèche majeure dans le monopole qu'il détient sur l'exercice de la violence physique légitime pour permettre aux Français d'assurer leur sécurité. Cet État se présente donc comme le défenseur d'une « race » de vainqueurs, qui peut s'armer pour

1. C. Benhabîlès, *L'Algérie française vue par un indigène*, Alger, Imprimerie Fontana Frères, 1914, p. 121. Ouvrage préfacé par G. Marçais, directeur de la medersa de Tlemcen. « Cette situation est d'autant plus anormale, précise Benhabîlès, que le budget général ainsi que les budgets communaux et départementaux sont alimentés, pour la plus grande partie, par les impôts que paient les indigènes. » *Ibid.*

2. É. Sautayra, *Législation de l'Algérie*, *op. cit.*, p. 26. Arrêté du gouverneur général en date du 11 décembre 1872. Ces dispositions rappellent celles du Code noir, dont l'article 15 était ainsi rédigé : « Défendons aux esclaves de porter aucune arme offensive, ni de gros bâtons [...]; à l'exception seulement de ceux qui seront envoyés à la chasse par leurs maîtres, et qui seront porteurs de leurs billets ou marques connues. » L. Sala-Molins, *Le Code noir ou le calvaire de Canaan*, *op. cit.*, p. 120. Le régime de l'indigénat appliqué en Nouvelle-Calédonie soumet les Kanaks à des obligations similaires.

L'ÉTAT COLONIAL : UN ÉTAT D'EXCEPTION PERMANENT 261

préservé par la force sa supériorité, contre une « race » de vaincus, qui doit être au contraire désarmée et maintenue dans une situation permanente de minorité juridique et politique. Comme le déclare Augustin Bernard lors d'une conférence organisée en 1913 par les anciens élèves de l'École libre des sciences politiques : « Il faut se préoccuper des colons *d'abord* : vérité si simple et si élémentaire qu'on aurait quelque scrupule à y insister, si elle était méconnue en France par une partie de l'opinion et de la presse. » Les colons « ont [...] des privilèges : pourquoi non¹ ? » ajoute-t-il en usant d'une formule qui donne à comprendre que cela va de soi et que cette situation doit être défendue.

Tocqueville considérait qu'en Algérie existaient deux sociétés séparées et il en concluait qu'il fallait légiférer de façon différente selon que les mesures envisagées étaient destinées aux Européens ou aux « Arabes » ; le droit étudié sanctionne et reconduit cette partition dans tous les domaines. Les colons voient en effet leur corps physique et leurs biens protégés par un État et une législation qui déploient un luxe de précautions visant à les constituer comme des sujets libres d'aller et de venir, d'entreprendre et de poursuivre leurs intérêts en jouissant d'une sécurité maximale. Cette dernière s'étend bien sûr aux représentants de l'autorité, qui bénéficient d'une protection particulière et effective, y compris en dehors de l'exercice de leurs fonctions, puisque toute parole ou tout geste attentatoire au respect qui leur est dû par les « indigènes » sont susceptibles d'être punis. De ce point de vue, la personne et la propriété des Français, quel que soit leur statut, peuvent être considérées comme sacrées – au sens d'« intouchables », puisque *sacer* désigne notamment celui qui ne peut être touché sans être souillé –, toute atteinte physique ou symbolique qui leur serait portée étant immédiatement sanctionnée par le recours à des dispositions d'exception qui définissent des peines spécifiques et particulièrement sévères. *A contrario*, la personne et les biens des « Arabes » ne sont pas protégés, mais exposés en permanence au pouvoir souverain en vertu d'une législation dont les fonctions essentielles ne sont pas d'établir l'égalité juridique en Algérie et d'accorder des prérogatives aux colonisés, mais de fonder et de pérenniser la discrimination et l'assujettissement. L'État de droit pour la minorité de Français et

1. A. Bernard (1865-1947), *L'Algérie et la Tunisie*, Paris, Alcan, 1913, p. 25. L'intervention de ce chargé de cours à la Sorbonne s'inscrit dans un cycle de conférences présidé par le député Jonnart, qui fut ministre et gouverneur général de l'Algérie. Spécialiste de la colonisation de l'Afrique du Nord, Bernard fut professeur des universités en 1920, membre de l'Académie des sciences morales et politiques en 1938, puis de l'Académie des sciences coloniales, et enfin enseignant à l'École coloniale. Il a effectué plusieurs missions officielles au Maroc, en Algérie, en Égypte et en Syrie.

d'Européens installés dans la colonie ; un état d'exception permanent qui repose sur la coercition et la peur pour les « indigènes ». *Telle est la situation qu'entérine la Troisième République, aussi certainement laïque qu'elle a été raciste dans l'ancienne Régence et dans les autres colonies, en instaurant ces deux régimes que tout oppose.*

*
* *

Remarque 3

De la condition des colonisés au(x) statut(s) des Juifs sous Vichy

Spectaculaires au regard des principes républicains, du nombre de ceux qui y furent soumis et de leur permanence, les différents Codes de l'indigénat en vigueur dans l'empire éclairent d'un jour singulier les principales mesures antisémites arrêtées par Vichy le 3 octobre 1940, puis le 2 juin 1941. Inscrites dans la longue durée et rapportées à l'histoire coloniale du pays, on découvre que ces mesures, organisant « un système d'exclusion [...] explicitement fondé sur la race¹ », ont de nombreux précédents, contrairement à ce qui est souvent affirmé. En matière de discriminations raciales juridiquement sanctionnées et de racisme d'État, la France avait une longue et riche expérience que les hommes politiques, le personnel administratif et les juristes ralliés à Pétain connaissaient parfaitement. Les uns pour avoir appliqué la législation coloniale élaborée par leurs prédécesseurs au début de la Troisième République, les autres pour l'avoir enseignée et défendue dans des institutions prestigieuses de l'enseignement supérieur destinées à la formation des élites dirigeantes du pays. Il suffisait donc aux partisans du Maréchal appelés à occuper des fonctions ministérielles, de conseil ou d'expertise de consulter les ouvrages de référence, les règles en vigueur dans les différents territoires de l'empire et la jurisprudence pour y trouver des textes, des conceptions et des raisonnements juridiques susceptibles de les aider à élaborer le statut des Juifs. La rapidité avec laquelle celui-ci fut conçu par les nouvelles autorités françaises qui prirent l'initiative sur ce terrain, l'absence notable d'objections

1. G. Noiriel, *Les Origines républicaines de Vichy*, op. cit., p. 155-156. Il soutient que « le statut des Juifs constitue, du point de vue juridique, un saut dans l'inconnu » et une « première ». Sur les antécédents coloniaux des mesures antijuives, cf. G. Fritz et J.-C. Fritz, « Indigènes et métis sous la III^e République », in *Le Droit antisémite de Vichy*, Le Genre humain, n° 30, Paris, Seuil, 1996, p. 73-84.

L'ÉTAT COLONIAL : UN ÉTAT D'EXCEPTION PERMANENT 263

morales, politiques et juridiques massives prouvent que pour beaucoup il n'était nullement un objet de scandale. Dans un contexte où l'antisémitisme était depuis longtemps une opinion commune et publique entretenue par des élus nationaux et locaux, par des chefs de parti et par de très nombreuses publications disposant d'un lectorat de masse, des contemporains, anonymes ou célèbres, espéraient même l'avènement de ce statut¹. Au sein des institutions républicaines, une telle réforme était difficilement concevable; ces institutions étant anéanties, tout devenait possible et la lutte contre les « métèques » et la « juiverie », accusés d'avoir favorisé la décadence du pays et la présente défaite, pouvait désormais prendre des formes nouvelles et officielles. Le combat contre l'« anti-France » fut d'ailleurs placé au centre des priorités du nouveau régime. Entre le mois de juillet et le mois d'octobre 1940, les principales dispositions xénophobes et antijuives furent en effet adoptées.

En raison de leur carrière exemplaire, deux hommes retiendront plus particulièrement notre attention, car ils comptent parmi les promoteurs essentiels de ce mouvement fait d'*emprunts* à des mesures antérieures et de *radicalisation* consécutive à la désignation de Pétain comme nouveau chef de l'État. Le premier est Marcel Peyrouton. « Imprégné » de « sens impérial » et admirant depuis longtemps « les noms prestigieux de Bugeaud, de Faidherbe, [...] de Gallieni » et « de Lyautey », dont les exploits résonnent comme « une invitation à l'aventure glorieuse et civilisatrice² », Peyrouton commence sa vie professionnelle de haut fonctionnaire dans la « Coloniale », comme on disait alors. Il y occupe bientôt des responsabilités importantes qui le font reconnaître dans la métropole comme un spécialiste avisé de l'Afrique du Nord, où il demeurera longtemps. Il est résident général du Maroc, puis de Tunisie, dans un contexte politique – l'année 1934 – marqué par l'essor du Néo-Destour, animé notamment par le jeune avocat Habib Bourguiba. Pour y mettre un terme, Peyrouton utilise les pouvoirs exorbitants attachés à sa fonction et prend quatre décrets; l'un d'entre eux autorise l'internement et la déportation des « Arabes » dans le sud du pays, où des camps ont été construits à la hâte pour recevoir ceux qui viennent d'être arrêtés. De plus, il interdit la publication destourienne *El-Amal* ainsi que plusieurs journaux français – *Le Populaire*,

1. Cf. P. Birnbaum, *Un mythe politique : la « République juive » de Léon Blum à Pierre Mendès France*, Paris, Fayard, 1998, et R. Schor, *L'Antisémitisme en France pendant les années trente*, Bruxelles, Complexe, 1992. Otto Abetz, l'ambassadeur d'Allemagne en France, écrivait dans un rapport du 30 juillet 1940 : « Le climat antisémite au sein du peuple français est tellement fort qu'il n'a pas besoin de notre part d'être encore renforcé. » Cité par M. Ferro, *Pétain*, Paris, Hachette Littératures, « Pluriel », 1993, p. 246.

2. M. Peyrouton, *Du service public à la prison commune*, *op. cit.*, p. 8.

L'Humanité et *Le Peuple* – jugés dangereux pour la stabilité de l'ordre colonial. À l'instar de la plupart de ses pairs et contemporains, Peyrouton est farouchement hostile à l'assimilation juridique des « indigènes » ; la « transposition massive, automatique de concepts sociaux » et « d'organisations occidentales » dans les possessions françaises est, selon lui, l'une des causes majeures « du malaise psychologique qui affecte présentement l'Afrique du Nord ». Les institutions du Vieux Continent ne conviennent qu'aux « pays d'âmes homogènes ayant un long passé civique », ajoute-t-il lors d'une conférence officielle où il s'exprime ès qualités ; elles ne sont pas faites « pour des pays neufs d'âme impérieuse » qui portent « en eux des germes d'agitation de caractère religieux ou social¹ ». Comme il en a fait la démonstration en Tunisie, seule une politique autoritaire d'assujettissement et de répression, lorsque la situation l'exige, peut assurer la défense efficace des intérêts de la France dans la région. La victoire du Front populaire met fin à ses fonctions de résident général du Maroc ; il rentre alors en France.

Après la « drôle de guerre » et l'arrivée de Pétain au pouvoir, Peyrouton est appelé à exercer des responsabilités majeures au sein du gouvernement, puisqu'il devient ministre secrétaire d'État à l'Intérieur dès le mois de septembre 1940. Avec le garde des Sceaux Raphaël Alibert, il participe à l'élaboration du premier statut des Juifs du 3 octobre 1940, qui est adopté très rapidement. Quatre jours plus tard, le décret Crémieux, qui avait naturalisé tous les « israélites » d'Algérie en octobre 1870 et suscité d'importantes mobilisations antisémites exploitées par Édouard Drumont pour se faire élire député en 1898, est abrogé par ses soins. Les Juifs de la colonie étaient citoyens, ils redeviennent des assujettis privés de droits politiques, discriminés et pourchassés dans de nombreux secteurs d'activité qui leur sont progressivement interdits. Ministre entreprenant et influent qui, dans le cadre de la « révolution nationale », supprime les conseils municipaux et généraux de la métropole pour abattre les derniers vestiges de la Troisième République et réduire de possibles oppositions², Peyrouton veille personnellement à l'application rigoureuse

1. M. Peyrouton, *Exposé devant la Conférence économique de la France métropolitaine et d'outre-mer* (février 1935), Paris, Imprimerie spéciale de Banque, 1935, p. 13.

2. La loi du 16 novembre 1940 impose la désignation des maires par le gouvernement pour toutes les communes de plus de 2 000 habitants. Hostile à cette mesure, Barthélemy écrit : « Peyrouton a cru qu'on pouvait gouverner la France comme une tribu de l'Afrique centrale. » J. Barthélemy, *Ministre de la Justice. Vichy 1941-1943*, Paris, Pygmalion, 1989, p. 620. Attentif au moindre détail, à sa carrière peut-être aussi, Peyrouton a également demandé que le portrait du maréchal Pétain soit affiché sur les murs des établissements publics, des préfectures, des mairies et des écoles. M.-O. Baruch, *Servir l'État français. L'administration en France de 1940 à 1944*, Paris, Fayard, 1997, p. 98.

L'ÉTAT COLONIAL : UN ÉTAT D'EXCEPTION PERMANENT 265

de ces mesures antisémites en France et dans la colonie. Désireux de purger certaines institutions importantes des Juifs français qui y occupent des emplois, il demande aux préfets, par une circulaire du 7 novembre 1940, de fournir la liste de tous les fonctionnaires de police qui doivent être regardés comme juifs. Un premier pas décisif en vue de leur révocation prochaine vient d'être franchi. Le 13 janvier 1941, il adresse une note au gouverneur général de l'Algérie lui enjoignant d'appliquer les nouvelles dispositions avec rigueur et d'évincer tous les médecins « israélites » des hôpitaux¹. Par cette exigence radicale, Peyrouton anticipe sur un décret adopté en métropole le 11 août 1941. Il le dépasse même en sévérité, puisque ce texte limite le nombre de praticiens de « race » juive à 2% de l'ensemble de la profession. De ce point de vue, on peut considérer que l'Algérie fut en quelque sorte le banc d'essai sur lequel des mesures antisémites particulièrement dures furent expérimentées puis, dans certains cas, étendues aux Juifs résidant sur le territoire métropolitain.

Le 4 octobre 1940, une loi, à l'élaboration de laquelle Peyrouton a évidemment participé en raison de ses fonctions gouvernementales présentes et de ses responsabilités coloniales passées, autorise les préfets à interner les « ressortissants étrangers de race juive » dans « des camps spéciaux ». C'est en vertu de cette disposition que près de 20 000 « israélites » seront détenus en zone dite « libre² ». Peu après l'entretien de Pétain et de Hitler à Montoire, qui scelle officiellement le principe de la collaboration, Peyrouton envoie un long télégramme aux préfets pour qu'ils prennent toutes les mesures nécessaires à la promotion de cette politique auprès des Français. En des termes précis et conformes à la rhétorique antisémite et xénophobe de saison, qui s'exprime désormais librement du haut en bas de la société, il y dénonce « les injures et les mensonges de tous les mètèques et capitalistes internationaux attachés à égérer l'opinion³ ».

1. Dans l'Éducation nationale, le recteur de l'académie d'Alger, G. Hardy, milite pour l'extension du *numerus clausus* imposé aux Juifs dans l'enseignement primaire et secondaire. Il obtient gain de cause en septembre 1941. Spécialiste de l'Algérie, auteur de nombreux ouvrages de référence, G. Hardy (1884-1972) fut directeur de l'École coloniale et de la prestigieuse collection « Les manuels coloniaux » publiée par Larose. Sur la politique coloniale de Vichy, cf. E. Jennings, *Vichy sous les tropiques*, Paris, Grasset, 2004.

2. Article premier de la loi du 4 octobre 1940. Ce texte est signé par Pétain, Peyrouton, Bouthillier – ministre des Finances – et Alibert. Cité par A. Kaspi, *Les Juifs pendant l'Occupation*, Paris, Seuil, 1997, p. 132. L'internement fut aussi appliqué en Algérie. En novembre 1942, plus de 2 000 Juifs étaient ainsi détenus dans plusieurs camps de la colonie.

3. Cité par P. Laborie, *L'Opinion française sous Vichy*, Paris, Seuil, 2001, p. 246. Rappelons que le décret Marchandreau du 21 avril 1939, qui punissait le délit d'injure ou de diffamation raciale, a été abrogé dès le 27 août 1940 par le gouvernement de Pétain.

Nul doute qu'en ces différents moments où il s'est agi de prendre des dispositions destinées à séparer et à extirper, au nom d'une certaine conception de la France et de sa défense, les Juifs de la communauté nationale, puis à arrêter massivement ceux qui étaient originaires d'autres pays, des connaissances, des savoir-faire et des techniques répressives utilisés antérieurement dans les territoires d'outre-mer ont été mobilisés par Peyrouton. Depuis longtemps acquis, par conviction et par profession, aux doctrines raciales dominantes sous la Troisième République, bon connaisseur – et pour cause – du droit colonial, considérant, comme beaucoup de ses contemporains, que les Juifs forment une race inassimilable, conquérante et dangereuse, enfin hostile aux étrangers, le nouveau ministre de l'Intérieur, après avoir été un haut fonctionnaire soucieux de défendre l'empire et la place de la France dans le monde, est devenu un antisémite d'État inventif, efficace et sourcilieux.

Sans portefeuille ministériel en février 1941, Peyrouton devient, quelques mois plus tard, ambassadeur en Argentine. À son retour, il rejoint son corps d'origine, l'administration coloniale, puisque Giraud le nomme gouverneur général de l'Algérie en janvier 1943 avec l'accord des Américains. Sur le plan militaire et politique, la situation internationale a considérablement évolué, et celle du pays aussi; Peyrouton a décidé de changer de camp en espérant sans doute faire oublier ses responsabilités passées. Les dispositions antisémites en vigueur dans la colonie ne seront abrogées que le 21 octobre 1943, soit quatre mois après la fondation du Comité français de libération nationale. Arrêté en novembre de la même année, Peyrouton est emprisonné pendant près de cinq ans, puis acquitté par la Haute Cour de justice en 1948. Singulière mansuétude qui permet d'apprécier l'importance accordée alors aux persécutions antijuives et les limites d'une épuration qui, à cette date, s'est déjà ralentie.

En 1966, l'ancien ministre de Pétain publie chez Albin Michel un ouvrage apologétique sur la colonisation de l'Afrique du Nord par la France. C'est l'occasion pour lui de rendre hommage aux fondateurs de l'Algérie française qu'il admire; Bugeaud et Lamoricière notamment sont salués, cependant que l'enfumade perpétrée par le général Pélissier en 1845 dans les grottes du Dahra est une nouvelle fois défendue, de même que les massacres de Sétif commis le 8 mai 1945 par l'armée française pour écraser l'insurrection menée, écrit Peyrouton, « par des bandes fanatisées » se livrant aux « assassinats » et aux « pillages¹ ». Dans ce livre, intitulé *Histoire générale du*

1. M. Peyrouton, *Histoire générale du Maghreb*, Paris, Albin Michel, 1966, p. 274.

Maghreb, l'auteur est présenté comme ambassadeur. Le préfacier est une connaissance de longue date puisqu'il s'agit de Jérôme Carcopino, dont l'éditeur rappelle qu'il est membre de l'Académie française depuis 1955. Pas un mot sur les fonctions exercées sous Vichy par ce célèbre professeur d'histoire romaine, alors qu'il fut secrétaire d'État à l'Éducation nationale dans le gouvernement de Joseph Darlan de février 1941 à avril 1942 après avoir été recteur de l'université de Paris en 1940. Avec Darlan, il a, entre autres, signé la loi du 21 juin 1941 instaurant un *numerus clausus* pour les étudiants juifs.

Le second homme auquel nous nous intéresserons est Joseph Barthélemy. Beaucoup plus connu avant 1940 que Peyrouton, il a pour caractéristique de cumuler des fonctions majeures dans des domaines distincts mais complémentaires, ce qui lui permet d'exercer un magistère politique et intellectuel important pendant l'entre-deux-guerres. Élu pour la première fois député en 1911, vice-président du groupe parlementaire que dirige Pierre-Étienne Flandin, avocat renommé, professeur de droit à la faculté de Paris et à l'École libre des sciences politiques, administrateur du journal *Le Temps*, dans lequel il a également beaucoup écrit, membre de l'Institut puis de l'Académie des sciences morales et politiques, dont il fut aussi président, Barthélemy est une personnalité célèbre et influente dans des milieux divers. Auteur d'ouvrages alors réputés, il a enfin publié en 1933, avec le doyen de la faculté de droit de Lille, Paul Duez, un traité de droit constitutionnel qui fut un maître livre pour de nombreux étudiants. Cet ouvrage ne nous renseigne donc pas seulement sur les conceptions défendues par ses prestigieux rédacteurs, il est aussi un instrument précieux et fiable permettant d'apprécier au mieux l'état des connaissances alors dispensées aux jeunes juristes de la Troisième République.

Analysant la situation des « indigènes des colonies », Barthélemy et Duez écrivent qu'ils « font partie de la communauté française ; mais, en général, avec un titre inférieur. Ils sont *sujets* ou ressortissants français. Ils ne sont pas *citoyens* français ». Il en va de même pour les « habitants de l'Algérie », qui « constituent une classe à part » puisque les « Arabes » y sont privés de personnalité politique. Soucieux d'expliquer cette situation qu'ils savent contraire aux principes juridiques en vigueur dans l'Hexagone, les deux auteurs ajoutent : « Notre système impérial présuppose l'inégalité des races » d'une part, et des régimes politiques distincts d'autre part, puisque la « métropole est organisée sur le mode libéral » alors que les « dépendances », où résident des peuples inférieurs soumis à la tutelle de la France, obéissent à des institutions qu'ils qualifient, à juste titre, d'« autoritaires ». Quant à l'« organisation de la représentation coloniale », elle repose sur « l'inégalité,

l'arbitraire » et « l'injustice¹ », constatent-ils, sans jamais remettre en cause ces diverses dispositions indispensables à la stabilité de l'empire. Sur le plan juridique et politique, elles sanctionnent l'existence de races inégales qui ne sauraient jouir des mêmes prérogatives. Dans un autre ouvrage paru en 1938 et destiné à un public plus large, puisqu'il s'agit d'un précis publié par la prestigieuse maison d'édition juridique Dalloz, Barthélemy critique ouvertement le décret Crémieux, qui interdit à « un Arabe civilisé, commandeur de la Légion d'honneur, docteur en droit », d'être citoyen alors que dans le même temps « un israélite illettré vote. Cette règle, qui peut s'expliquer par l'adaptabilité de la race israélite, son non-attachement à une nationalité déterminée, etc., soulève des objections que l'on devine² ». Pour conclure la partie de leur ouvrage traitant des colonies, Barthélemy et Duez précisent que la « suite de [leurs] explications », consacrée pour l'essentiel aux institutions de la Troisième République, « ne s'appliquera qu'à la population de la France métropolitaine ». Qu'est-ce qui motive cette restriction ? Tout simplement le fait que cette « population » se trouve « au sommet de la hiérarchie³ », écrivent-ils, sans avoir besoin de justifier cette proposition pensée, et reçue, comme une vérité scientifique depuis longtemps établie.

Anti-universalisme et relativisme juridique théorisés, discriminations et ségrégations conçues comme des conséquences nécessaires liées aux caractéristiques raciales des autres peuples qui doivent être soumis à un régime particulier : tels sont les fondements des conceptions exposées par les deux juristes. L'importance de ces positions ne réside pas dans leur originalité – elle est faible, comme le prouvent les nombreux ouvrages étudiés auparavant –, mais dans le fait qu'en les défendant ces hommes contribuent à en faire le credo quasi officiel de la science juridique et politique de leur temps en raison des postes qu'ils occupent dans les diverses institutions dont ils sont membres. Par ailleurs, et cela aide à comprendre l'évolution ultérieure de Barthélemy, Duez et lui dénoncent le « danger » que représentent pour la France les naturalisations trop

1. J. Barthélemy (1874-1945) et P. Duez, *Traité de droit constitutionnel* (1933), Paris, Economica, 1985, préface de F. Goguel, p. 287. Alors président de l'Association française de science politique, ce dernier salue la « richesse » et les « grandes [...] qualités » de ce livre. *Ibid.*, p. VI. En ce qui concerne la carrière de Barthélemy, Goguel s'en tient principalement à ses activités d'enseignement et à sa qualité de président de l'Académie des sciences morales et politiques. Remarquable entreprise d'occultation puisque le lecteur non averti ne saura pas que Barthélemy occupa le poste de garde des Sceaux sous Vichy ni qu'il fut, avec d'autres, à l'origine de la rédaction du second statut des Juifs et de la création des « sections spéciales », régies par une loi d'exception ayant un effet rétroactif.

2. J. Barthélemy, *Précis de droit constitutionnel*, Paris, Dalloz, 1938, p. 129.

3. J. Barthélemy et P. Duez, *Traité de droit constitutionnel*, *op. cit.*, p. 289.

facilement accordées à des étrangers dans un contexte où cette question suscite de nombreux et vifs débats. Ils se prononcent donc pour « un stage de civisme » dont l'idée, « parfaitement juste », fait « son chemin¹ ». Enfin, ils sont hostiles aux libertés syndicales dans la métropole parce qu'ils jugent « anarchique » l'« initiative des particuliers » en ces matières. Leurs préférences vont au modèle fasciste italien, qu'ils condamnent en ce qu'il « rejette la démocratie », mais qu'ils approuvent parce qu'il « procède à l'intégration du syndicalisme dans l'État² ».

En juillet 1940, Barthélemy, qui réclamait d'importantes réformes constitutionnelles et le rétablissement « de la vertu, de la patrie, de l'autorité, de l'ordre, de la famille » et « de la sainteté du travail³ », se rallie à Pétain, qu'il connaît depuis longtemps pour l'avoir fréquenté au « déjeuner Hervieu ». Avant guerre, ce déjeuner réunissait, sous la présidence du Maréchal, des hommes politiques, des membres de l'Institut et des personnalités en vue. Le 27 janvier 1941, il est nommé garde des Sceaux – il le restera jusqu'en mars 1943 – dans un contexte où la politique antisémite des autorités françaises se durcit. Le 2 juin 1941, en effet, le second statut des Juifs est adopté. Barthélemy en a été l'un des artisans avec Xavier Vallat, nommé depuis peu à la tête du Commissariat général aux questions juives, créé le 29 mars. Ce 2 juin toujours, une autre loi impose le recensement de tous les « israélites » présents sur le territoire métropolitain, en Algérie et dans l'ensemble des possessions et protectorats français. Cette mesure a joué un rôle majeur dans la préparation et l'organisation des rafles décidées par la suite. Donnant une définition du « Juif » plus rigoureuse et multipliant les interdictions professionnelles dans la fonction publique et dans le secteur privé, ce nouveau statut aggrave considérablement la situation de cette popu-

1. J. Barthélemy et P. Duez, *Traité élémentaire de droit constitutionnel*, Paris, Dalloz, 1926, p. 270.

2. J. Barthélemy et P. Duez, *Traité de droit constitutionnel*, *op. cit.*, p. 260. Après avoir dénoncé le rôle des syndicats et leurs pouvoirs réputés excessifs, Barthélemy écrivait déjà en 1928 : « Si l'on veut empêcher l'État de s'enliser dans une déliquescence anarchique, il importe, en face de l'audace croissante du syndicalisme, de restaurer l'autorité. » *La Crise de la démocratie représentative*, Rapport fait à l'Institut international de droit public, session d'octobre 1928, Paris, M. Giard, 1928, p. 62. Dans un autre ouvrage et sur un sujet différent mais jugé aussi très important, Barthélemy et Duez notaient : « En présence des ravages de la dépopulation et, en général, de la crise morale du temps présent, nous n'avons aucune difficulté à affirmer une très grande sympathie sentimentale pour l'idée de vote familial. Mais notre raison arrête aussitôt cet élan. » *Traité élémentaire de droit constitutionnel*, *op. cit.*, p. 292. En 1940, ce vœu est exaucé puisque le projet de Constitution du maréchal Pétain institue le « vote familial » en accordant au père ou à la mère de « trois enfants et plus » le « droit à un double suffrage ». Titre II, art. 21 – 2°.

3. J. Barthélemy, *Précis de droit constitutionnel*, *op. cit.*, p. 409.

lation. Le 22 juillet de la même année, Barthélemy signe de nouvelles dispositions relatives à l'aryanisation des entreprises, biens et valeurs appartenant aux Juifs. C'est sur cette base légale que va s'organiser la spoliation massive et dramatique des Juifs de France.

Pour justifier ces dispositions, Barthélemy affirme qu'elles ne font que sanctionner le refus multiséculaire des Juifs « de se fondre dans la communauté française¹ ». Vieille antienne antisémite dont il faut rappeler que le fondement argumentatif – l'impossible assimilation liée à la racisation des traits de caractère supposés et à leur transmission héréditaire – ne lui est pas spécifique ; il a d'abord servi à rendre compte de la situation des « indigènes » et à légitimer les mesures discriminatoires dont ils étaient depuis longtemps victimes. Du racisme d'État de la Troisième République, défendu et professé par l'éminent juriste dans les meilleures institutions de l'enseignement supérieur, à l'antisémitisme de même nature rapidement établi par Vichy, la voie n'était pas toute tracée. Barthélemy en tout cas ne s'est pas contenté, comme beaucoup de ses contemporains, de l'emprunter ; avec Peyrouton notamment, il a fait partie des personnalités qui l'ont conçue, de même que les dispositions antijuives arrêtées par le nouveau régime, puis sans cesse aggravées. Quelques mois plus tard, désireux de combler des lacunes susceptibles de rendre plus difficile l'identification des Juifs par les autorités françaises, il paraphra, avec son ami Jérôme Carcopino, secrétaire d'État à l'Éducation nationale, et d'autres membres du gouvernement, la loi du 10 février 1942 qui interdisait aux Juifs de changer de nom. Lors de la rafle du Vél'd'Hiv, les 16 et 17 juillet 1942, Barthélemy était toujours en fonction, ce qui signifie qu'il en avait suivi les préparatifs et le déroulement en étant solidaire de ceux qui, au sein du gouvernement, l'avaient décidée et déclenchée.

La nouveauté des différents statuts des Juifs et des mesures spécifiques prises en Algérie contre ceux qui y vivaient ne réside donc pas dans l'élaboration de dispositions raciales inégalitaires tenues pour étrangères à la tradition française, mais dans leur extension, à la suite du changement de régime intervenu le 12 juillet 1940, aux Juifs français et « allogènes ». Ce mouvement, qui n'exclut évidemment pas l'invention, fut initié par des hommes qui mirent leur intelligence, leur expérience et leurs compétences au service de la « révolution nationale » et de son grand dessein : « libérer » le pays des Juifs supposés l'avoir conduit au désastre. Les responsabilités et les

1. Cité par J. Lubetzki, *La Condition des Juifs en France sous l'Occupation*, Paris, CDJC, 1947, p. 15. De L. Blum, Barthélemy déclarait qu'il avait dirigé le pays « selon des tendances, des réflexes, un esprit qui appartient à sa race et qui ne correspond pas à la nature française ». Cité par G. Noiriél, *Les Origines républicaines de Vichy, op. cit.*, p. 159.

L'ÉTAT COLONIAL : UN ÉTAT D'EXCEPTION PERMANENT 271

fonctions exercées par Peyrouton et Barthélemy, sous la Troisième République puis dans les différents gouvernements de Pétain, en témoignent de façon remarquable. Bons juristes, très au fait de la législation coloniale et bien informés des mesures déjà en vigueur en Allemagne, ils sont rapidement devenus des spécialistes de la lutte gouvernementale menée contre les Juifs en forgeant les principaux instruments politiques et juridiques qui, pour la première fois dans l'histoire de la France contemporaine, ont conduit à l'avènement d'un antisémitisme d'État. Dans leur domaine respectif et à des périodes distinctes mais cruciales, ils ont étendu ce dernier à tous les secteurs de la société par l'adoption de mesures toujours plus restrictives. Puisant ici dans des dispositions françaises antérieures au régime de Vichy – l'internement administratif en est l'illustration parfaite –, empruntant là au droit élaboré par les nazis outre-Rhin, créant ailleurs¹, ils ont soumis les Juifs à un véritable état d'exception dont les particularités ne sauraient faire oublier qu'il était, sous d'autres formes, depuis longtemps la règle dans les territoires de l'empire. Considérés puis traités, *mutatis mutandis*, comme des « indigènes » de l'intérieur qui sont *dans le pays* mais qui ne doivent surtout pas être *de la nation* puisque, rétifs à toute assimilation, ils sont réputés dangereux pour l'intégrité raciale, sociale et politique de la France, les Juifs furent donc mis au ban de la société et soumis aux dispositions que l'on sait. Ils allaient bientôt connaître un sort plus inédit encore : la déportation et, pour beaucoup d'entre eux, l'extermination, toutes deux facilitées par la « législation de 1940 et 1941² », comme le constate R.O. Paxton.

*
* *

Après le déclenchement de la guerre par le FLN, la Quatrième République puis la Cinquième réintroduisent, comme nous l'avons vu, des mesures discriminatoires pesant spécifiquement sur les « Français musulmans d'Algérie », selon le curieux syntagme forgé alors. Curieux, il l'est en effet dans un État laïc qui a inscrit dans le préambule de la Constitution du 27 octobre 1946 : « Le peuple français proclame à nouveau que tout être humain, sans distinction de race, de religion ni de croyance, possède des droits inaliénables et

1. Le premier statut des Juifs, par exemple, est en partie inspiré d'une ordonnance allemande du 14 novembre 1935. Cf. A. Kaspi, *Les Juifs pendant l'Occupation*, op. cit., p. 64. De même, les mesures relatives à l'aryanisation de l'économie française, arrêtées le 22 juillet 1941 par Pétain et Barthélemy notamment, doivent beaucoup à celles du Troisième Reich. Cf. R. Hilberg, *La Destruction des Juifs d'Europe*, Paris, Gallimard, « Folio histoire », 1991, t. II, p. 535.

2. R.O. Paxton, *La France de Vichy 1940-1944*, Paris, Seuil, 1999, p. 235.

sacrés¹. » « Français musulmans d'Algérie », donc, ou, sous une forme abrégée et souvent péjorative, « FMA », est une expression courante qui s'est substituée après la Seconde Guerre mondiale à celle, jugée trop méprisante, d'« indigène ». Elle est utilisée dans de nombreux textes officiels de l'époque pour désigner une catégorie particulière de nationaux identifiés par la combinaison de critères raciaux et culturels, et séparés ainsi du reste de la population. Ces critères ont permis de soumettre les colonisés d'Algérie à des dispositions répressives spécifiques qui n'étaient applicables qu'à eux. Certaines d'entre elles furent transposées en métropole, comme en témoigne le couvre-feu à caractère raciste imposé, le 5 octobre 1961, par le préfet de police de Paris Maurice Papon aux seuls Algériens présents dans la capitale et ses environs. Désormais, il leur était interdit de « circuler la nuit dans les rues » entre 20 h 30 et 5 h 30, d'utiliser des voitures et de paraître en « petits groupes ». Quant aux « débits de boissons tenus et fréquentés par des FMA », ils devaient être fermés à partir de 19 heures².

« Pendant plus d'un siècle, la France a prétendu mener en Algérie la politique dite de l'assimilation, qui seule justifiait l'intégration de l'Algérie dans le territoire de la République. En fait, cette politique fut proclamée et jamais appliquée », écrivait Michel Rocard dans un rapport rédigé en 1957. « L'égalité de tous les citoyens devant la loi, qui est le principe de base de notre Constitution, n'a jamais été pratiquée. L'égalité des devoirs existait, et notamment l'impôt du sang, mais point l'égalité des droits », ajoutait-il, avant de constater que « sévissait durement une mentalité proche de la ségrégation raciale qui interdisait aux musulmans, sauf exception, l'accès aux fonctions de responsabilités, même mineures, dans leur propre pays³ ». L'assimilation pour les Algériens ? Un mythe politique destiné à faire croire en la compatibilité de la colonisation et des idéaux de la République. De surcroît, il permet d'opposer deux modèles de construction impériale : l'un français, réputé reposer sur l'élévation des « races inférieures », et l'autre anglais, fondé sur la « séparation ».

1. Préambule de la Constitution de la Quatrième République, repris dans celui de la Cinquième.

2. Cité par D. Mandelkern, *Rapport sur les archives de la Préfecture de police relatives à la manifestation organisée par le FLN le 17 octobre 1961*, op. cit., p. 15. Pour protester contre ces mesures, le FLN organisa des manifestations pacifiques le 17 octobre 1961 ; elles firent près de 300 morts du côté des manifestants. Cf. J.-L. Einaudi, *La Bataille de Paris. 17 octobre 1961*, Paris, Seuil, 1991, et S.M. Barkat, « Le "17 octobre 1961" ou la haine de la vie », *Drôle d'époque*, n° 4, printemps 1999, p. 27-36.

3. M. Rocard, « Le drame algérien » (rapport présenté par H. Frenay, mais rédigé par M. Rocard, au nom de la VI^e section de la fédération de la Seine au printemps 1957 en vue du congrès de la SFIO), in *Rapport sur les camps de regroupement et autres textes sur la guerre d'Algérie*, op. cit., p. 42-43.

L'ÉTAT COLONIAL : UN ÉTAT D'EXCEPTION PERMANENT 273

Au regard des dispositions juridiques et des pratiques étudiées, cette distinction supposée soutenue par une vocation universaliste d'un côté, particulariste de l'autre, apparaît sans fondement – sans autre fondement du moins que celui d'une histoire édifiante propre à entretenir la légende dorée d'une France soucieuse de répandre ses lumières et ses bienfaits partout dans le monde. Les discriminations racistes érigées en principe et faites droit : des exceptions conjoncturelles et éphémères ? Une longue histoire inscrite dans les fondements mêmes de l'État colonial depuis sa création jusqu'à sa disparition le 3 juillet 1962, date à laquelle la France reconnaît officiellement l'indépendance de l'Algérie. Ainsi se confirme le fait que l'État colonial, comme état d'exception permanent, a bien été la face longtemps avouée, puis occultée, de l'État de droit et de la République lorsqu'ils se firent « État de puissance » et de « conquête impériale¹ ».

Faire de l'ancienne Régence une vaste colonie de peuplement afin de rendre la conquête définitive pour les « Arabes » d'abord et pour la Grande-Bretagne ensuite, cette rivale de toujours dont on craint constamment qu'elle ne cherche à affaiblir la présence de la France dans la région : tel est l'un des objectifs majeurs de nombreux responsables politiques et militaires du XIX^e siècle. En dépit de la diversité des solutions préconisées par les uns et les autres, et des polémiques parfois violentes qui les opposent, tous jugent indispensable l'arrivée de milliers de Français sur le territoire de la colonie. Les enjeux ne se limitent cependant pas à des considérations liées à la défense de cette terre nouvelle dans un environnement international où la constitution d'un empire est devenue un objectif de première importance pour les puissances européennes. La colonisation massive de l'Algérie est également souhaitée pour des motifs d'ordre intérieur, qui ne sont pas moins impérieux puisqu'il y va de la pérennité des institutions de la métropole alors que, en raison des transformations brutales provoquées par la révolution industrielle, le sort des classes pauvres, des mendiants, des enfants

1. É. Balibar, préface à C. Schmitt, *Le Léviathan dans la doctrine de l'État de Thomas Hobbes*, Paris, Seuil, 2002, p. 11. « La France n'est ni un État unitaire, ni un État fédéral ; elle est, à l'exemple de l'Angleterre, un État impérial », notaient justement J. Barthélemy et P. Duez en 1933. *Traité de droit constitutionnel*, op. cit., p. 283. « L'humiliation et la discrimination raciale ne datent pas d'aujourd'hui. Elles ont été les instruments du régime », écrit F. Abbas, qui ajoute : le peuple algérien « a commencé par subir le régime des militaires », puis celui des « bureaux arabes ». À partir de 1871 s'imposent les « communes mixtes » et les « municipalités colonialistes », puis le « talon de fer » « de l'indigénat, des tribunaux répressifs, des cours criminelles, des conseils de guerre et des amendes collectives ». *La Nuit coloniale*, Paris, Julliard, 1962, p. 44 et 83.

abandonnés et des ouvriers préoccupe les hommes politiques de toutes tendances.

Impossible d'aborder la question coloniale sans rencontrer la question sociale ; beaucoup de ceux qui écrivent sur l'Algérie, à partir des années 1830 jusqu'au lendemain de la Commune de Paris, inscrivent spontanément leurs réflexions dans le cadre plus large de la lutte contre le paupérisme et contre ses effets réputés délétères pour la stabilité du pays. De même, les hommes qui étudient les formes nouvelles de pauvreté engendrées par la grande industrie s'intéressent presque toujours à l'ancienne Régence dès qu'il s'agit, après avoir examiné les causes de ce phénomène aussi surprenant qu'inquiétant, d'élaborer des solutions susceptibles d'en atténuer les conséquences dramatiques sur le plan humain et social. Alors que croissent la mendicité, le vagabondage, les désordres individuels et collectifs qui, dit-on, y sont attachés, que se développent un important exode rural et un prolétariat toujours plus nombreux qui modifie de façon spectaculaire la physionomie des villes où « afflue, [...] attirée par l'appât d'un gain illicite », une « classe oisive, errante et vicieuse » qui « se pose comme un ennemi de la société », alors que « pullulent » les vagabonds, « ces êtres dégradés, cette végétation immonde¹ », la colonisation de l'Algérie est conçue comme un moyen de conjurer les périls que ces nouveaux barbares font peser sur la civilisation du travail et de l'ordre. Purger le territoire national des hommes et des femmes qui s'abandonnent à la pauvreté, à l'alcoolisme et à une sexualité perverse est pour beaucoup une urgence sociale et politique où se joue le sort de la France. L'ancienne Régence, avec ses terres nombreuses mais si mal exploitées par les « indigènes », comme on ne cesse de le répéter, est une opportunité exceptionnelle qui permettrait de résoudre bien des problèmes posés par la présence nuisible de ces classes pauvres. Transportées de l'autre côté de la Méditerranée, mises au travail et régénérées par les saines activités laborieuses qu'offre l'agriculture, elles renforceront la population européenne et contribueront à consolider une conquête encore fragile. La « Coloniale » est donc conçue comme un moyen particulièrement efficace pour lutter au jour le jour contre la « Sociale », dont le spectre hante la France bien avant que n'éclatent les révolutions de février et de juin 1848. Et, lorsqu'elles auront lieu, la monarchie de Juillet, en vain, la Deuxième République, avec succès, s'empresseront de faire appel aux officiers les plus en vue de l'armée d'Afrique pour mener contre les insurgés parisiens une véri-

1. H.-A. Frégier (1789-1860), *Des classes dangereuses de la population des grandes villes et des moyens de les rendre meilleures*, Paris, Baillière, 1840, et Genève, Slatkine Reprints, 1997, t. I, p. 7 et 192. Au XIX^e siècle, cet ouvrage est connu de tous ceux qui s'intéressent à la question sociale.

L'ÉTAT COLONIAL : UN ÉTAT D'EXCEPTION PERMANENT 275

table guerre des rues dont Bugeaud se fera le théoricien passionné. D'un côté, exportation vers l'Algérie de ceux qui sont tenus pour être la lie de la société; de l'autre, importation d'un personnel militaire et politique depuis longtemps rompu aux violences extrêmes d'un conflit non conventionnel pour combattre ceux qui sont désignés comme les « Bédouins de la métropole¹ » : voilà les liens multiples qui unissent étroitement la question coloniale à la question sociale.

1. Expression citée par M. Bouyssy dans sa présentation de l'ouvrage de Bugeaud, *La Guerre des rues et des maisons* (1849), Paris, J.-P. Rocher Éditeur, 1997, p. 46.