



Deux conceptions de l'action judiciaire aux colonies. Magistrats et administrateurs en Afrique occidentale française (1887-1912)

Laurent MANIÈRE (Inalco/Paris 7-SEDET)

Résumé

Cette analyse qui fait état de l'opposition entre magistrats et administrateurs coloniaux se concentre sur la période d'installation de la justice dans la fédération d'Afrique occidentale française (AOF), entre 1887 et 1912. C'est en effet à partir du moment où des magistrats furent invités à participer à l'organisation judiciaire de ces colonies que certaines questions juridiques furent débattues avec âpreté, notamment celles liées à l'application du code de l'indigénat et de la justice indigène. Fruit d'une recherche originale menée principalement sur la base des archives du Gouvernement général de l'AOF, le présent article revient sur l'origine et les enjeux des nombreux conflits qui éclatèrent entre ces deux acteurs majeurs du droit colonial. Magistrats et administrateurs se distinguaient par leur formation mais aussi par une idée différente de leurs attributions. Les exemples de malentendus et d'oppositions retenus traduisent de façon concrète certaines des hésitations coloniales concernant le droit et l'action judiciaire outre-mer.

Abstract

This analysis describes the opposition between magistrates and colonial administrators over the period of installation of justice in the Federation of French West Africa (AOF), between 1887 and 1912. It seeks to examine the period when magistrates were invited to participate in judicial colonial organization when certain legal questions were hotly debated, in particular native justice and *indigénat*. This article points out the origins and results of the numerous conflicts which erupted between these two major players in

the domain of colonial law. Magistrates and administrators respectively distinguished themselves by their specific backgrounds but also by a different idea of their attributions. These instances of misunderstanding and conflict shed light on french colonial reluctance concerning law and legal action overseas.

1. La France n'exporta pas aux colonies le principe de séparation des pouvoirs exécutifs et judiciaires et ce sont les administrateurs de cercle qui, avec des modalités différentes selon les territoires, furent souvent chargés de prononcer les sanctions répressives à l'égard des sujets indigènes. Il n'était pas question d'étendre ce principe aux citoyens français et des juges professionnels furent progressivement chargés du fonctionnement de la justice française¹. En Afrique occidentale française (AOF), l'intégration progressive de ces magistrats dans l'organisation de la justice coloniale entraîna un certain nombre de tensions avec l'administration.

2. Cette opposition entre ces deux acteurs majeurs du droit colonial a déjà été évoquée par Dominique Sarr dans son travail consacré à la Chambre d'homologation de la Cour d'appel de Dakar². Nous voudrions compléter cette analyse en concentrant notre propos sur la période d'installation de la justice en Afrique occidentale, entre 1887 et 1912, en étudiant principalement le cas des colonies de la Guinée française, de la Côte d'Ivoire et du Dahomey. C'est en effet à partir du moment où des magistrats furent invités à participer à l'organisation judiciaire de ces colonies que certaines questions juridiques furent débattues avec âpreté, notamment celles liées à l'application du code de l'indigénat et de la justice indigène³.

¹ Voir Antony Allott *et. al.*, *Magistrat au temps des colonies : France, Belgique, Grande-Bretagne, Italie*, Espace juridique, Lille, 1988 ; Bernard Durand, *dir.*, *La justice et le droit : instrument d'une stratégie coloniale*, Mission de recherche droit et justice, Montpellier, 2001, 4 volumes, 1 220 p. ; Bernard Durand et Martine Fabre, *dir.*, *Le juge et l'outre-mer, Les roches bleues de l'Empire colonial*, Lille, 2004.

² Dominique Sarr, « La Chambre spéciale d'homologation de la Cour d'appel de l'AOF et les Coutumes pénales de 1903 à 1920 », *Annales africaines*, 1975, 101-115 et, du même auteur, *La Cour d'appel de l'AOF*, thèse de 3^{ème} cycle, 2 vol., Faculté de droit de Montpellier, 1980.

³ Voir notamment Bénédicte Brunet-La Ruche, *La justice pénale au Dahomey*, mémoire de Master d'Histoire, Université Toulouse 2-Le Mirail, 2008 ; Alix Héricord-Gorre, *Eléments pour une histoire de l'administration des colonisés de l'Empire français. Le « régime de l'indigénat » et son fonctionnement depuis sa matrice algérienne (1881-c.1920)*, Thèse de l'institut européen de Florence, novembre 2008 ; Olivier Le Cour Grandmaison, *De l'indigénat. Anatomie d'un monstre juridique. Le droit colonial en Algérie et dans l'Empire français*, Paris, La Découverte, 2010 ; Laurent Manière, *Le code de l'indigénat en Afrique occidentale française et son application au Dahomey (1887-1946)*, Thèse de doctorat d'Histoire, Université Paris 7, 2007 ; Gregory Mann, « What was the indigénat ? The "Empire of Law" in French West Africa », *Journal of African History*, 2009, vol. 50, n°3, 331-353 ; Isabelle Merle, « De la « légalisation » de la violence en contexte colonial. Le régime de l'indigénat en question », *Politix*, 2004, vol 17, n°66, 137-162.

Fruit d'une recherche originale menée principalement sur la base des archives du Gouvernement général de l'Afrique occidentale française⁴, nous voulons évoquer la nature et les enjeux des nombreux conflits qui éclatèrent entre ces deux catégories de personnel colonial. Magistrats et administrateurs se distinguaient par leur formation mais aussi par une conception différente de leurs attributions. Les exemples de malentendus et d'oppositions que nous analysons ci-après traduisent de façon concrète certaines des hésitations coloniales françaises concernant le droit et l'action judiciaire outre-mer.

I. Une stratégie coloniale : la confusion des pouvoirs administratifs et judiciaires.

A. La légitimation d'un droit d'exception en Algérie

3. Avant de nous intéresser au cas de l'Afrique occidentale française, il nous a paru important de revenir sur les stratégies de gouvernement imaginées en Algérie car elles influencèrent durablement l'organisation administrative et judiciaire de tout l'Empire colonial français. Les nombreux débats sur l'autorité qui serait chargé d'assurer la répression du « code de l'indigénat » furent déjà l'occasion de heurts entre magistrats et administrateurs. Apparu sous l'occupation militaire, cet instrument répressif était à l'origine une liste d'infractions spéciales conçu comme un moyen de répression commode contre les indigènes non citoyens français et non justiciables des tribunaux français⁵. Avec les réorganisations successives de l'Algérie et le passage d'une administration militaire à une administration civile se posa le problème de cette répression spéciale. Devait-on consacrer un régime de droit commun dans lequel ce serait un juge qui appliquerait ces sanctions ou alors accepter la solution d'un régime d'exception confiant ces pouvoirs à un fonctionnaire de l'administration : le commandant de cercle ?

4. Un premier débat eut lieu en 1870 après qu'un décret du 24 décembre étendit une partie du territoire militaire au territoire civil. Ces zones détachées du territoire militaire devinrent des *territoires de communes*

⁴ Archives Nationales du Sénégal (ANS), Fonds du Gouvernement général de l'Afrique occidentale française, séries M (Justice) et 17G (Affaires politiques) ; Centre des Archives d'Outre-Mer (CAOM), Fonds ministériel, Séries géographiques.

⁵ Voir Charles-Robert Ageron, *Les Algériens musulmans et la France (1871-1919)*, Tome Ier, Paris, PUF, 1968 ; Louis-Augustin Barrière, *Le statut personnel des musulmans d'Algérie de 1834 à 1962*, Thèse pour le doctorat en droit, Université Jean Moulin, Lyon, 1990 ; Claude Collot, *Les Institutions de l'Algérie durant la période coloniale, 1830-1962*, Paris, 1987 ; Jacques Fremeaux, « Justice civile, justice pénale et pouvoirs répressifs en territoire militaire (1830-1870) », dans *La Justice en Algérie (1830-1962)*, Paris, 2005, 31-44.

mixtes destinées à devenir un jour *communes de plein exercice*. Ces territoires de communes mixtes avaient à leur tête des administrateurs qui étaient chargés de la gestion, la police de sûreté générale et la surveillance politique du territoire. Cette création administrative posa le problème des pouvoirs disciplinaires sous un jour nouveau. En effet, elle intervenait dans le contexte difficile du désastre de Sedan, au moment où l'absence de troupes en Algérie engendrait des désordres et des agitations. Par un arrêté du 26 février 1872, le Gouverneur de l'Algérie accorda aux administrateurs les pouvoirs disciplinaires des officiers militaires, leur donnant le droit de prononcer des sanctions allant jusqu'à 8 jours de prison et 50 francs d'amende contre une série d'infractions réglementées elles-aussi par arrêté⁶. Le Procureur général de l'Algérie, chef des services judiciaires, s'opposa immédiatement à cet acte qui allait à l'encontre des décrets qui soumettaient les indigènes du territoire civil au droit commun depuis 1868. Cet arrêté fut donc considéré comme inapplicable et l'on dut imaginer une nouvelle solution.

5. En 1874, un nouveau Gouverneur de l'Algérie décida d'accorder les pouvoirs disciplinaires à des juges de métier. Les indigènes non naturalisés pourraient être poursuivis et condamnés par des juges de paix aux peines de simple police fixées par les articles 464, 465 et 466 du Code pénal, en cas d'infractions spéciales à l'indigénat déterminées par arrêtés préfectoraux⁷. Le système fonctionna mal et un antagonisme de corps opposa vite juges de paix et administrateurs. Ces derniers se plaignaient de l'indulgence excessive des tribunaux ou de la lenteur des juges de paix et exigeaient que les pouvoirs disciplinaires leurs soient à nouveau attribués. Le Gouverneur général en fit part au Procureur général dans un courrier réclamant que « les tribunaux de simple police missent plus de promptitude dans l'exécution des affaires d'indigénat. »⁸

6. La question fut à nouveau débattue après la loi du 17 juillet 1880 qui fit passer un certain nombre de territoires alors sous commandement militaire en zones civiles, ce qui représentait à peu près 6 millions d'hectares et 1 500 000 sujets. Cette réforme entraîna une vive inquiétude quant aux inconvénients de la juridiction du juge de paix, suspectée de compromettre l'autorité coloniale. Considérant qu'il ne fallait plus réglementer par simple

⁶ *Annexe au Code pénal applicable spécialement aux musulmans indigènes ou étrangers de l'Algérie*, Alger, 1871.

⁷ Le décret du 29 août 1874 portant organisation de la justice en Algérie ne fut dans un premier temps applicable que pour la Kabylie récemment insurgée, *Journal Officiel de la République française (JORF)*, 5 septembre 1874, n° 243, 6377-6378. C'est un décret du 11 septembre 1874 qui déclara applicable dans tous les territoires civils de l'Algérie les dispositions de l'article 17 du décret du 29 août 1874 « relatif à la répression des infractions spéciales à l'indigénat commises en territoire civil et non prévues par la loi française », *JORF*, 24 septembre 1874, 6681.

⁸ Cité par Ageron, *op. cit.*, 172.

arrêté ou décret, le gouvernement français décida qu'il était temps de prendre une sanction législative. C'est la loi du 28 juin 1881 qui décida que les pouvoirs disciplinaires seraient attribués aux administrateurs dans les communes mixtes et aux juges dans les communes de plein exercice. Le Sénat fut très réticent à adopter la loi et son rapporteur, Casimir Fournier, dut convaincre les sceptiques. Celui-ci écartait la possibilité de continuer à confier exclusivement ce pouvoir aux juges de paix : les nouvelles communes mixtes étaient trop grandes pour que le pouvoir judiciaire s'exerce efficacement et le budget nécessaire à la création d'un grand nombre de justices de paix aurait été trop considérable. La pression venait des administrateurs eux-mêmes qui posaient l'usage des pouvoirs disciplinaires comme une « condition nécessaire de la prise de possession du nouveau territoire par l'autorité civile » et se déclaraient « impuissants à gouverner les indigènes s'ils ne pouvaient user des moyens de répression qui étaient dans les mains des commandants militaires »⁹. Quant aux principes du « droit commun », Fournier était bien obligé de constater que « ces idées, nous avons dû en fait y renoncer depuis longtemps en Algérie »¹⁰. Il insista beaucoup sur la nécessité du « caractère provisoire » de ces « dispositions exceptionnelles » et laissa entendre qu'avec la mise en place de l'organisation de la justice on verrait « alors disparaître cette anomalie qui consiste à remettre aux mêmes mains la justice et l'administration »¹¹. Estimant donc qu'il ne s'agissait que d'une mesure de circonstance, députés et sénateurs limitèrent cet octroi à une période de sept années. La loi fut à nouveau âprement discutée en 1888 après qu'un groupe de sénateurs ait amendé le projet de loi, présentant le régime comme une « monstruosité juridique » qui accordait « à des administrateurs des pouvoirs judiciaires à peu près illimités, presque indéfinis [...] »¹². Une nouvelle loi fut tout de même votée pour une période de deux années et les lois suivantes furent systématiquement reconduites pour sept ans.

7. Ce débat sur l'octroi des pouvoirs disciplinaires aux administrateurs posait la question fondamentale des limites entre le droit commun et l'exception dans les colonies. L'apparition des pouvoirs disciplinaires émanait de circonstances locales violentes (la conquête de l'Algérie, la révolte de la Kabylie) mais le problème moral qu'ils déclenchèrent était directement lié à la question de la gestion des colonies et à la fonction d'administrateur. La solution retenue en Algérie fut étendue à l'ensemble

⁹ Casimir Fournier, *JORF, Sénat, Débats parlementaires*, séance du 18 juin 1881.

¹⁰ *Ibid.*

¹¹ *Ibid.*

¹² Paul Le Breton, *JORF, Sénat, Débats parlementaires*, séance du 22 juin 1888.

des colonies françaises, notamment en Afrique occidentale française par le décret du 30 septembre 1887¹³.

B. L'introduction des sanctions de l'indigénat en AOF (1887-1888)

8. Le décret du 30 septembre 1887 permettait aux gouverneurs des colonies d'Afrique occidentale française de prononcer des arrêtés d'internement contre tout individu suspecté de représenter un danger politique, au départ pour une durée non déterminée. Le décret du 21 novembre 1904 vint compléter ce dispositif en en précisant les limites. Cet acte fixait un maximum de dix ans de détention et obligeait le gouverneur requérant à constituer un rapport sur la situation qui avait conduit à l'internement. C'est le Gouverneur général qui ratifiait les demandes en dernier ressort. Le décret du 30 septembre attribuait également aux administrateurs le droit de prononcer des punitions disciplinaires, appelées aussi « sanctions ordinaires de l'indigénat », contre toute une série d'infractions définies par arrêté. Le premier fut celui du 12 octobre 1888, modifié ensuite à plusieurs reprises¹⁴. Le maximum que les administrateurs de cercle pouvaient infliger pour ce type d'infractions était porté à 100 francs d'amende et 15 jours de prison, séparément ou cumulativement.

9. L'on peut regrouper les infractions de l'arrêté du 12 octobre 1888 en trois grandes catégories¹⁵. Elles visaient d'abord à instaurer ce qu'Emmanuelle Saada appelle un « code de l'étiquette »¹⁶ destiné à assurer le maintien de l'autorité et la répression des insubordinations, notamment les paragraphes 4 (« Manque de respect en paroles ou en actes envers un représentant de l'autorité française »), 10 (« Tenir en public des propos de nature à porter atteinte à l'autorité française ») et 15 (« Usurpation des fonctions de chef de village ou de canton »). En l'absence d'une justice régulière organisée, l'indigénat endossait également le rôle essentiel du maintien de l'ordre public. En France, ces infractions auraient été considérées comme des contraventions entraînant des peines de simple police (5 francs d'amendes et 5 jours de prison au maximum) mais on leur attribua aux colonies un caractère plus grave entraînant la répression par voie disciplinaire. Étaient regroupées dans cette catégorie les infractions réprimées par les codes et lois métropolitains mais qui n'avaient pas, pour les autochtones, le caractère

¹³ *Moniteur du Sénégal*, 5 novembre 1887.

¹⁴ Notamment par l'arrêté du 14 septembre 1907 et ceux du 12 avril 1918 et 20 juin 1925.

¹⁵ *Journal Officiel du Sénégal et dépendances*, 1^{er} novembre 1888.

¹⁶ Emmanuelle Saada, « Citoyens et sujets de l'Empire français. Les usages du droit en situation coloniale », *Genèses*, n°53, décembre 2003, 9.

d'infraction au sens de la coutume¹⁷. Enfin, la dernière grande fonction de cette liste d'infractions était de contribuer autoritairement à la bonne marche administrative de la colonie, notamment dans ce qui a trait aux exigences économiques et fiscales. Il s'agissait des paragraphes 1 (« non-paiement des impôts et non-accomplissement du travail obligatoire »), 2 (« refus de répondre aux convocations de l'administrateur »), 5 (« se cacher ou dissimuler un bien lors d'un recensement ») et 11 (« refus de fournir des renseignements statistiques ou donner intentionnellement des renseignements faux »).

10. Le système des punitions disciplinaires était présenté comme un instrument répressif destiné à parer au plus pressé mais il ne devait pas concurrencer le principe d'une justice régulière, dont l'organisation était encore à ses balbutiements.

C. Premiers balbutiements judiciaires, une justice encore aux mains de l'administration

11. Les premiers textes qui organisèrent le service de la justice prononcèrent le maintien des règles préexistantes pour le règlement des affaires intéressant les Africains. Rédigés en termes identiques, les décrets du 11 mai 1892, du 26 juillet 1894 et du 16 décembre 1896, concernant respectivement la Guinée, le Dahomey et la Côte d'Ivoire, disposaient dans leur article 27 : « Sont maintenues les juridictions indigènes actuellement existantes »¹⁸. Au lendemain de la conquête, la solution d'une substitution de tribunaux français à l'organisation judiciaire locale aurait entraîné des dépenses considérables et des problèmes concrets d'application du droit. Cependant, dès le départ, le principe d'une exception à ce maintien des juridictions locales fut posé. Il concernait la répression des « crimes » puisqu'un Conseil d'appel, constitué en tribunal criminel, connaissait des crimes et délits et de toutes les affaires déferées en France aux Cours d'assises (art. 15). Ce Conseil d'appel connaissait également de l'appel des sanctions supérieures à deux mois de prison prononcées contre

¹⁷ Il y a d'abord les infractions liées à la gestion de l'ordre public, notamment les § 3 : « Tirer un coup de fusil pendant une fête à moins de cinq cent mètres de la maison de l'administrateur », § 6 : « Donner asile à un criminel » ; § 7 : « Destruction ou déplacement de signaux routiers ou de bornes » et § 13 « Ne pas apporter son aide en cas de danger. » L'on peut ajouter à ce premier groupe les défauts aux règles d'hygiène et de salubrité publiques, comme les § 8 : « Abandon d'animaux morts », § 9 : « Enterrement en dehors des lieux et des fosses prescrites », § 14 : « Défaut d'exécuter, en cas d'épidémie, les mesures sanitaires ordonnées par l'administrateur » et le § 16 : « Laisser errer ses troupeaux et refuser de les rentrer. »

¹⁸ Décret du 26 juillet 1894, *Journal Officiel du Dahomey (JOD)*, 1^{er} octobre 1894.

les délits. Cette instance échappait à tout contrôle judiciaire puisqu'elle était présidée par le Gouverneur et composée d'assesseurs choisis parmi les fonctionnaires de la colonie.

12. Le colonisateur, souhaitant avant tout régler les affaires entre Français et Européens, institua des justices de paix à compétence étendue. Elles étaient accessibles aux Africains sur leur demande (art. 28) et étaient compétentes en matière civile, commerciale et pénale (affaires de simple police et correctionnelles). Les Africains pouvaient donc soumettre leurs affaires à cette justice française même si, comme le fait remarquer Bénédicte Brunet-La Ruche au sujet du Dahomey, l'« accès de l'ensemble des indigènes à la justice française reste cependant fictif compte tenu de l'éloignement géographique d'une partie des Dahoméens »¹⁹. L'administration occupait là encore une position centrale puisque ces justices de paix n'étaient pas constituées de magistrats professionnels mais de membres choisis parmi les fonctionnaires en service dans les colonies. Ce sont donc des administrateurs qui exerçaient le métier de juge, parfois malgré leur incompétence, comme le faisait remarquer l'un d'entre eux dans une lettre adressée à son frère :

13. « Me voici donc à la tête d'une vaste région, et de plus je suis juge de paix à compétence étendue [...]. Je te vois t'exclamer : Juge de paix sans aucune connaissance juridique ! C'est ainsi, j'ai bien quelques gros bouquins, mais je ne les ai pas encore ouverts. »²⁰

14. Cette répartition des fonctions fut critiquée car elle maintenait des tribunaux africains dont le fonctionnement était peu connu et difficile à contrôler. La répression des crimes commis dans l'intérieur, souvent à de longues distances des autorités coloniales, était dans la plupart des cas matériellement impossible. Enfin, cette organisation avait le défaut d'être entièrement sous contrôle de l'administration. C'est à partir de 1900 que des magistrats de carrière sous les ordres du Procureur général intégrèrent progressivement la structure judiciaire de l'AOF.

19 Bénédicte Brunet-La Ruche, *op. cit.*, 2008, 39.

20 Albert Nebout, *Passions africaines, récit*, Genève, 1995 (Cinquième séjour à la Côte d'Ivoire, Korhogo, juin 1895).

II. L'insertion des magistrats dans l'organisation coloniale

A. Des magistrats professionnels pour la justice française

15. C'est en 1900 que le Ministre des colonies, Albert Decrais, tenant compte du fait qu'il était incommode que les tribunaux français soient constitués par des fonctionnaires en service dans les colonies, décida d'une réorganisation de la justice qui devait imposer une séparation plus grande entre justice française et justice indigène. Le Ministre commença par nommer un magistrat de carrière à la présidence du Conseil d'appel de la colonie du Dahomey²¹. Cette institution qui connaissait seule des crimes et délits n'avait été jusque là constituée que de fonctionnaires de l'administration. Son nouveau président était chargé de proposer une réforme judiciaire pour les trois colonies de la Côte d'Ivoire, du Dahomey et de la Guinée.

16. L'arrivée du magistrat Lioutel causa de nombreux remous, comme en témoignent les extraits du registre des délibérations du Conseil d'administration de la colonie, dans sa séance du 26 octobre 1900²². Le Président était chargé d'enquêter sur la façon dont la justice avait été rendue avant son arrivée. Le Conseil d'administration, composé de membres de l'administration coloniale et de représentants des compagnies commerciales, dénonça des investigations qui dépassaient les prérogatives du magistrat. Lioutel était accusé de mener des « enquêtes sur tous les Européens, fonctionnaires ou commerçants de la colonie », ce qui semblait prouver qu'il « était de parti pris pour les noirs contre les blancs » et qu'il manquait d'impartialité. Il était suspecté d'utiliser la question d'organisation judiciaire à des fins politiques, cherchant « à faire naître parmi la population des idées dont les indigènes seront les premiers à souffrir et qui feront du Dahomey une colonie aussi tourmentée que les Antilles. » Considérant « comme un véritable esclavage l'obligation dans laquelle se trouvent les femmes et les enfants de recueillir les fruits des palmiers », le Président du Conseil d'appel aurait conseillé à la population rurale de ne pas continuer à travailler dans ces conditions. Olivier, représentant d'une compagnie commerciale, estimait que les conseils de Lioutel pouvaient occasionner « de grands inconvénients pour les récoltes futures d'huile et d'amandes de palme qui exigent une main d'œuvre considérable mais peu pénible ». De la même façon, le représentant de la maison de commerce Cyprien Fabre craignait que l'établissement au Dahomey d'une procédure judiciaire trop compliquée ne nuise à la rapidité et à la sécurité des opérations commerciales. Le Gouverneur alerta le Gouverneur général sur l'influence

²¹ Décret du 22 mai 1900.

²² CAOM, Fonds Ministériel, Série géographique, Dahomey VIII, dossier 2, Extrait du registre des délibérations du Conseil d'administration, séance du 26 octobre 1900.

du magistrat et les membres du Conseil d'administration proposèrent qu'il soit remplacé. *La Dépêche coloniale* du 18 octobre 1900 relata l'incident, justifiant le fait que le magistrat nourrisse une certaine empathie pour les populations locales par des arguments raciaux :

17. « Il est évidemment fâcheux que le choix du Ministre des colonies se soit porté sur un magistrat de couleur qui ne sait pas dépouiller, vis-à-vis de la population indigène, les préjugés de race qui sont cependant des plus dangereux dans une colonie nouvelle, hier encore, placée sous la domination des rois du pays. »²³

18. Il émane de ces documents le sentiment très fort que la justice avait été jusqu'alors une question administrative mêlée à des intérêts privés. Le gouvernement français estimait qu'il était temps d'en finir avec une « organisation, toute rudimentaire, et qui n'avait d'autre objectif que de pourvoir à peu de frais aux premiers besoins des colonies naissantes »²⁴. Albert Decrais décida donc d'un nouveau projet qui prit effet en Guinée française, en Côte d'Ivoire et au Dahomey par décret du 6 août 1901. Le Ministre estimait que les administrateurs devaient être remplacés dans leurs fonctions :

19. « Peu préparés aux fonctions judiciaires, les administrateurs, déjà très absorbés par les multiples occupations qui leur incombent, se trouvent dans l'impossibilité de solutionner rapidement les différends qui leur sont soumis et la confusion entre leurs mains des pouvoirs administratifs et judiciaires peut exposer leurs décisions à de graves critiques. »²⁵

20. Le décret du 6 août 1901 réorganisa donc la justice française en y intégrant des magistrats de carrière²⁶. Les tribunaux de première instance étaient établis à Conakry, Bingerville et Porto-Novo. Ces tribunaux se composaient d'un juge-président, d'un procureur de la République et d'un greffier. Dans les territoires non compris dans les ressorts des tribunaux de première instance, les administrateurs continuaient d'être chargés des fonctions de juges de paix. Ces tribunaux connaissaient de toutes les affaires civiles et commerciales et des contraventions et délits en matière pénale. L'appel de ces jugements était soumis au jugement d'un tribunal supérieur établi à Bingerville. Les affaires criminelles étaient déférées à des cours criminelles siégeant à Bingerville, Conakry et Porto-Novo. Si les tribunaux

²³ CAOM, Fonds Ministériel, Série géographique, Dahomey VIII, dossier 2, *La Dépêche coloniale*, 18 octobre 1900.

²⁴ Rapport du Ministre des colonies au Président de la République, suivi d'un décret portant réorganisation du service de la justice dans les colonies de la Guinée française, de la Côte d'Ivoire et du Dahomey, Paris, 6 août 1901, cité par Roger Villamur, *Les attributions des administrateurs et chefs de poste en service à la Côte d'Afrique*, Paris, Pedone, 1902, 253.

²⁵ *Ibid.*

²⁶ Pour de plus amples détails, se reporter à Bénédicte Brunet-La Ruche, *op. cit.*

de première instance et les cours criminelles étaient compétents à l'égard de tous les justiciables résidant dans le ressort du chef-lieu, quel que soit leur statut juridique, les justices de paix installées dans le reste de la colonie ne connaissaient que des affaires intéressant des Européens ou assimilés. Ces justices de paix à compétence étendue avaient des attributions et un ressort plus larges que les juridictions de paix métropolitaines puisque le juge statuait non seulement en matière de simple police sur les contraventions mais il assurait également les compétences des tribunaux correctionnels métropolitains en connaissant de l'ensemble des délits commis par des Européens.

21. Cette arrivée de magistrats professionnels constituait une rupture dans l'histoire de l'organisation judiciaire des colonies d'Afrique occidentale, même si les différences avec le système métropolitain étaient importantes. La justice coloniale n'avait pas vis-à-vis du pouvoir exécutif l'indépendance affichée en métropole. Les magistrats coloniaux relevaient du Ministre des colonies et non du Ministre de la justice, ils n'étaient pas inamovibles et pouvaient être révoqués ou déplacés par l'administration. Le chef du service judiciaire était le Procureur général, magistrat du ministère public dépendant directement du Gouverneur, et non un magistrat du siège, indépendant²⁷. Le Gouverneur pouvait désigner des magistrats intérimaires, demander des explications à tel autre, voire le suspendre provisoirement²⁸.

22. Par ailleurs, des fonctionnaires de l'administration continuaient d'exercer des fonctions judiciaires (juges de paix, magistrats par intérim dans les tribunaux français). Les cours criminelles de Conakry et Porto-Novo comprenaient un fonctionnaire de l'administration coloniale. Ce poids était encore plus marqué pour les crimes commis par des indigènes en dehors du ressort des tribunaux de 1^{ère} instance, jugés par des tribunaux criminels spéciaux, composés d'un membre du tribunal supérieur du ressort le plus voisin, président, et de deux assesseurs choisis par le gouverneur parmi les fonctionnaires en service dans la colonie. Quant à l'organisation retenue pour le fonctionnement des tribunaux indigènes, elle fut progressivement placée sous la direction de l'administration.

B. L'administrateur au cœur de la justice indigène

²⁷ Sur le Procureur général, voir Bernard Durand, « L'omnipotence du « parquet » et les réticences républicaines », dans *Le juge et l'outre-mer...*, 95-118.

²⁸ Sur les questions concernant la carrière des magistrats coloniaux voir Bernard Durand, « Les magistrats coloniaux entre absence et errance » et Martine Fabre, « Le magistrat d'Outre-Mer : l'aventure de la justice » dans *Le juge et l'outre-mer ...*, 47-70 et 71-93.

23. La plus grande partie des litiges entre Africains continuait de relever des juridictions indigènes qui étaient maintenues par l'article 15 du décret du 6 août 1901. L'article 16 continuait d'affirmer que les « indigènes » pourraient saisir de leur procès les tribunaux français.

24. Le décret du 15 avril 1902 qui organisa une nouvelle fois la justice dans les colonies de la Guinée, de la Côte d'Ivoire et du Dahomey ne contenait toujours aucune prescription formelle quant à l'organisation des juridictions indigènes. Une innovation importante consistait toutefois à faire cesser leur incompétence en matière criminelle, sous la double condition que le crime eût été perpétré hors du ressort des tribunaux français et n'eût ni pour auteur ni pour complice un Français, un Européen ou assimilé, ni même un indigène des pays annexés²⁹. Mais cette reconnaissance était limitée par le fait que les peines prononcées par les tribunaux indigènes devaient être soumises à un tribunal d'homologation lorsqu'elles étaient supérieures à un an d'emprisonnement. Cette juridiction supérieure siégeait au chef-lieu de la colonie et comprenait, sous la présidence d'un magistrat français, deux autres Français choisis par le chef du service judiciaire et deux sujets indigènes.

25. Ce fonctionnement donna lieu à de vives critiques. Elles n'étaient pas dirigées contre le principe d'une autorité destinée à imposer la subordination des juridictions indigènes mais contre l'institution de cette autorité sous forme d'un tribunal spécial, éloigné des lieux où siégeaient les tribunaux indigènes et présidé par un magistrat. L'on craignait que ce tribunal soit indifférent aux répercussions politiques que pouvaient avoir ses décisions. L'on décida donc de lier plus directement l'autorité administrative à l'organisation judiciaire.

26. Le système changea une nouvelle fois avec le décret du 10 novembre 1903 qui concerna toute l'Afrique occidentale française. Cet acte constituait une rupture avec les textes précédents dans la mesure où il proposa d'organiser la justice coutumière sous le contrôle d'institutions coloniales. Aux tribunaux de village revenaient la répression des *contraventions*, aux tribunaux de province les *délits* et enfin aux tribunaux de cercle les *crimes* (art. 58), à l'exception de ceux qui étaient réservés aux tribunaux français (art. 34). Le tribunal de province devait être présidé par le chef de province, assisté de deux notables, nommés par le Gouverneur de la colonie. L'appel de ces décisions revenait au tribunal de cercle, présidé par l'administrateur accompagné de deux notables assesseurs. Les jugements devaient être

²⁹ Décret du 15 avril 1902, articles 15 et 17. Les tribunaux français étaient « seuls compétents si l'infraction était commise par des indigènes, de complicité avec des Français, Européens ou assimilés, ou que la victime de ces infractions était l'une ou l'autre de ces personnes ». Ceci introduisait de fait un principe de subordination des tribunaux locaux vis-à-vis de la justice française même si les tribunaux français étaient tenus en pareils cas de faire application des usages et des coutumes du lieu.

rédigés, motivés avec un court exposé des faits, les conclusions des parties, les dépositions des témoins et les noms des juges. La législation applicable par les tribunaux indigènes ainsi organisés était énoncée dans l'article 75 du décret :

27. « La justice indigène appliquera en toute matière les coutumes locales, en tout ce qu'elles n'ont pas de contraires aux principes de la civilisation française. »³⁰

28. Cela signifiait en principe qu'« en toutes matières », c'est-à-dire y compris dans le domaine criminel, la voix des assesseurs répercutant les « coutumes locales » devait être prise en compte par l'administrateur. Ces assesseurs étaient donc les garants du savoir juridique local mais, outre le fait que les critères de nomination à ces fonctions n'étaient pas définis, le transfert de leur connaissance se faisait dans un rapport de force inégal. En effet, aux termes de l'article 60 du décret du 10 novembre 1903, ils n'avaient que voix consultative et c'est le président du tribunal de cercle qui prononçait seul la peine³¹. Le strict respect des coutumes était tempéré par un principe d'atténuation fondamental puisqu'il réservait la possibilité d'écarter du droit local toutes les dispositions qui seraient « contraires aux principes de la civilisation française ». En ce qui concerne les pénalités applicables, le texte de l'article 75 faisait d'ailleurs lui-même immédiatement une application de cette « clause d'incompatibilité »³² en substituant l'emprisonnement aux châtiments corporels.

29. Le partage des tâches organisé au début du 20^{ème} siècle confia donc la justice française à des magistrats pendant que la justice indigène devenait l'affaire de l'administration. Des tensions éclatèrent entre les deux corps lorsqu'on chargea les magistrats de contrôler les décisions administratives.

C. De nouvelles instances de contrôle

30. L'opposition entre magistrats et administrateurs franchit un palier lorsqu'on chargea les magistrats du contrôle des sanctions administratives prononcées dans le cadre du code de l'indigénat ou de la justice indigène.

31. L'article 32 du décret du 6 août 1901 prévoyait que ce serait le Procureur de la République qui veillerait à la bonne exécution de la justice

30 Décret du 10 novembre 1903, article 75. Ce même principe sera repris dans les articles 36 et suivants du décret du 16 août 1912 réorganisant la justice indigène en AOF.

³¹ Contrairement à l'organisation des tribunaux français où les assesseurs des Cours d'assises avaient voix délibérative, conformément aux dispositions du Code d'instruction criminelle modifié pour le Sénégal (Décret du 10 novembre 1903, article 42.)

³² Mahmood Mamdani, *Citoyen et sujet. L'Afrique contemporaine et l'héritage du colonialisme tardif*, Paris, Karthala, 2004, 169.

dans l'étendue du ressort des tribunaux français mais aussi « en dehors de ces ressorts, à l'application du présent décret en tout ce qui a trait à la justice indigène »³³. Il devait notamment « faire dresser et vérifier les états trimestriels et les documents statistiques de l'administration de la justice ». En 1902, une circulaire du Ministre des colonies exigea qu'un état trimestriel des arrestations opérées, à quelque titre que ce soit, soit adressé au Gouverneur général pour être contrôlé par le Procureur général³⁴. Il était également stipulé que « l'autorité judiciaire de chaque colonie aurait un droit de surveillance sur les prisons de son ressort ». Avec l'organisation de la justice indigène en 1903, ce contrôle se précisa encore un peu plus³⁵. En 1903-1904, les services du Procureur général organisèrent une grande collecte des états périodiques des arrestations opérées par les administrateurs, malgré les lenteurs d'envoi et la mauvaise volonté de ces derniers³⁶. Cette opération de contrôle dévoila de graves dysfonctionnements. Plusieurs Procureurs de la République des différentes colonies d'AOF se posèrent comme les garants du droit. En 1906, le Procureur général demanda à ses subordonnés de lui signaler tous les abus commis par les administrateurs :

32. « Ils n'ont pas à empiéter sur le terrain de la Justice française, ni sur celui de la Justice indigène, ils n'ont pas non plus à sévir chez les étrangers. »³⁷

33. La rivalité entre magistrats et administrateurs eut également l'occasion de s'exprimer dans le cadre de la Chambre spéciale d'homologation de la Cour d'appel de l'AOF. Cette institution placée au sommet de la hiérarchie judiciaire indigène devait résoudre tous les conflits qui pouvaient naître de l'application de la « coutume » en matière criminelle. Elle était composée de trois magistrats de la Cour d'appel de l'Afrique occidentale française, basée à Dakar, de deux fonctionnaires nommés par le Gouverneur général et de deux assesseurs indigènes parlant français, choisis par le président de la Chambre sur une liste de douze notables dressée annuellement³⁸. Ces assesseurs indigènes n'avaient que voix consultative. La Chambre était saisie obligatoirement pour toute condamnation d'un tribunal de cercle

³³ Cf. Roger Villamur, *op. cit.*, 384.

³⁴ Circulaire ministérielle au sujet des crimes et délits commis par les indigènes (Gaston Doumergue), 22 août 1902, *JOD*, 15 octobre 1902.

³⁵ Les jugements des tribunaux indigènes devaient être transcrits sur un registre spécial paraphé par l'administrateur de cercle. Un relevé de tous les jugements des tribunaux de province devait être envoyé chaque mois, mais uniquement en matière correctionnelle. Ces prescriptions furent rappelées dans les instructions du Gouverneur général datées du 25 avril 1905.

³⁶ ANS, M215, Gouverneur général aux Lieutenant-gouverneurs de la fédération, Gorée, 19 mars 1906.

³⁷ ANS, M215, Procureur général au Procureur de la République de Conakry, 28 novembre 1906.

³⁸ Décret du 10 novembre 1903, art. 62.

supérieure à cinq ans, afin d'assurer l'exactitude et l'unité d'interprétation de la coutume et d'éviter toute incompétence et abus de pouvoir. Elle pouvait également être saisie par le Procureur général contre tout jugement définitif des tribunaux de province ou de cercle dans « l'intérêt supérieur de la loi ». Elle pouvait annuler une décision et la renvoyer devant le tribunal qui l'avait jugée. En cas de désaccord persistant, c'est la Chambre qui statuait en dernier ressort³⁹.

34. Une limite fondamentale à l'action de la Chambre était que ses membres français ignoraient pour la plupart tout des coutumes locales. Les assesseurs indigènes eux-mêmes, pourtant présentés comme les garants du droit, étaient dans l'incapacité de connaître tous les usages juridiques de l'Afrique occidentale française. En 1905, le Procureur général remarquait que sur les douze notables parmi lesquels le Président de la Chambre choisissait ses deux assesseurs, quatre seulement se trouvaient au Sénégal, les huit autres représentants étaient issus des autres colonies de l'Afrique occidentale française mais étaient dans l'impossibilité matérielle de siéger. Les Sénégalais étaient donc, *de facto*, les seuls habilités pour évaluer toutes les « coutumes » de l'Afrique occidentale française⁴⁰. Cette limite n'échappa pas au Gouverneur du Haut-Sénégal-Niger qui critiquait ainsi la situation :

35. « La vérité est que la Chambre ne trouvera jamais assez d'assesseurs, car chaque race a sa coutume, et qu'il faudrait autant de conseillers indigènes qu'il existe de coutumes et de variétés de coutume. La Chambre d'homologation ne peut donc pas manquer d'être très mal renseignée sur le droit indigène. C'est à elle cependant que revient, la haute et difficile mission, d'apprécier en dernier ressort, et d'infirmier les jugements rendus par les administrateurs qui, vivant constamment au milieu de nos sujets, sont généralement mieux informés sur leurs traditions et leurs mœurs que les magistrats et les fonctionnaires de Dakar. Il y a là un cercle vicieux manifeste : la Cour tire sa science juridique des jugements rendus par les administrateurs, et elle a ensuite la prétention de les réformer. N'y a-t-il pas quelque incohérence à charger de l'appel le juge le moins informé, contre le juge bien informé ? »⁴¹

36. Comme cet extrait le laisse entendre, les activités de la Chambre d'homologation furent l'occasion de tensions importantes entre administrateurs et magistrats. Il y eut plusieurs querelles de préséance quant au statut des uns et des autres. En 1905, à l'occasion de l'audience solennelle d'installation de la Cour d'appel de l'AOF au palais de justice de Dakar, les deux membres non magistrats qui faisaient partie de la Chambre d'homologation ne furent ni invités ni convoqués à ce titre. Le président de la Cour d'appel estimait en effet que les membres fonctionnaires de la

³⁹ Les premières décisions de la Chambre furent publiées dans Edmond Joucla et Gilbert-Desvallons, *Jurisprudence de la Chambre d'homologation*, Gorée, 1910.

⁴⁰ ANS, M141, Procureur général au Gouverneur général, 20 février 1905.

⁴¹ ANS, M83, Projet de modifications du titre VI du décret de 1903, Gouverneur du Haut-Sénégal-Niger au Gouverneur général, Bamako, 29 avril 1911.

Chambre « ne sauraient être considérés comme faisant partie, à un titre quelconque, de la Cour d'appel de l'AOF »⁴². Ne partageant pas cet avis, le Gouverneur général en référa au Ministre des colonies :

37. « Il est incontestable qu'en appelant à siéger dans cette chambre deux membres fonctionnaires, chargés de juger au même titre que les magistrats, en apportant l'appoint de leur expérience de la vie locale et des coutumes indigènes à la science juridique et à la pratique judiciaire des conseillers de la cour, le législateur n'a pas eu la pensée d'amoinrir ni l'autorité, ni le prestige qu'on aurait reconnu à cette juridiction de contrôle de la juridiction indigène si elle eut été exclusivement composée de magistrats de carrière. »⁴³

38. Quelques mois plus tard, d'autres frictions éclatèrent au sujet de la partie des expéditions des arrêts de la Chambre d'homologation concernant les membres présents aux débats. Le Gouverneur général fit remarquer au Procureur général que ceux-ci étaient énumérés et qualifiés de la façon suivante : « M. ... Président ; MM. ... Conseillers ; MM. ... Assesseurs fonctionnaires ; XX ... Assesseurs indigènes. » L'utilisation d'expressions différentes semblait indiquer une différence d'attributions entre les magistrats et les fonctionnaires nommés par le Gouverneur général. Elle plaçait les fonctionnaires dans une situation d'infériorité en créant une catégorie intermédiaire entre les conseillers membres de la Chambre spéciale et les assesseurs indigènes, qui n'était pas conforme aux dispositions du décret du 10 novembre 1903 : « Les deux fonctionnaires ne sont point, en effet, des assesseurs, adjoints au vice-président et aux conseillers qui entrent dans la composition de la Chambre [...]. Ils sont des membres de cette chambre, au même titre que les magistrats »⁴⁴.

39. Ces quelques exemples sont révélateurs du remous provoqué par l'insertion brutale des magistrats dans une position de contrôle des activités administratives. Les vérifications effectuées par la Chambre d'homologation et les services du Procureur général révélèrent de graves manquements au droit, notamment l'inégale sévérité des sanctions disciplinaires prononcées, l'utilisation dévoyée des sanctions d'indigénat pour punir des contraventions et des délits en lieu et place du régime judiciaire et, enfin, l'utilisation abusive du régime judiciaire au bénéfice de l'autorité administrative.

⁴² ANS, M143, Gouverneur général au Ministre des colonies, Gorée, 1^{er} septembre 1905.

⁴³ *Ibid.*

⁴⁴ ANS, M143, Gouverneur général au Procureur général, Gorée, 3 mai 1906.

III. Le contrôle des sanctions administratives et judiciaires

A. Des punitions disciplinaires infondées

40. Les premiers états des arrestations recueillis par les magistrats révélèrent que beaucoup de motifs étaient laissés à l'appréciation des administrateurs et ne se fondaient sur aucun texte réglementaire.

41. Au Dahomey, pour les années 1903 et 1904, une grande proportion des punitions disciplinaires prononcées ne correspondait pas aux libellés définis par l'arrêté du 12 octobre 1888 et les arrêtés locaux définissant les infractions⁴⁵. Les motifs de « refus d'obéissance », « inexécution », « mauvaise volonté dans l'exécution des ordres donnés », « manœuvres contre l'autorité » ou même « force d'inertie » revenaient couramment (12,66% des arrestations administratives en 1903 et 32,59% en 1904). Dans le cercle du Gourma, au mois d'avril 1903, le résident punit un homme de 7 jours de prison pour « motif politique ». Dans le cercle du Moyen-Niger, le lieutenant commandant de cercle punit de huit jours de prison un homme « envoyé en mission rapide, revenu le cinquième jour ». Dans le cercle d'Abomey, un « féticheur » fut puni après « avoir refusé, dans un palabre, de s'exprimer en une des langues parlées par l'interprète ». D'autres motifs étaient libellés de façon très incertaine sous la simple appellation de « punition disciplinaire » sans aucune autre précision.

42. A côté de ces libellés mal formulés mais qui pouvaient trouver leur correspondance dans les textes réglementaires, il y avait de nombreuses punitions qui n'étaient prévues par aucun arrêté. Dans le cercle d'Abomey, en juillet 1903, un administrateur punit deux cuisiniers de huit jours de prison, l'un pour « vengeance personnelle », un autre pour « avoir tué une pintade appartenant à un indigène ». Dans le cercle du Moyen-Niger, en octobre de la même année, un cultivateur écopa de huit jours de prison pour « avoir lancé deux flèches sur un poulet », un autre subit la même peine pour « avoir mal reçu deux tirailleurs »⁴⁶. Un cuisinier de Savalou fut puni

45 Voir ANS, M137, Fonctionnement de la justice indigène, Etat des arrestations, Dahomey, 1903. Les premiers états périodiques recensant les arrestations n'exigeaient pas des administrateurs qu'ils précisent en vertu de quel pouvoir ils avaient puni des indigènes. Le seul critère discriminant dans les registres était la colonne précisant l'« autorité qui a statué », ce qui nous permet de faire la part entre les arrestations prononcées par le tribunal indigène et celles ne relevant que de l'administrateur. Nous pouvons donc distinguer 2 grands types d'arrestations selon l'autorité qui a statué : 1. Les arrestations liées à l'exercice de la justice indigène que nous appellerons « arrestations judiciaires » : nous en avons recensé 772 en 1903 et 858 en 1904 ; 2. Les arrestations prononcées sur décision administrative en dehors de l'action de la justice indigène que nous appellerons « arrestations administratives ». Ce sont principalement celles-ci qui retiendront notre attention. Nous en avons recensé 555 en 1903 et 425 en 1904.

⁴⁶ *Ibid.*

par le chef de poste de Cabolé d'une punition de huit jours de prison pour « tromperie »⁴⁷. Au chapitre des motifs infondés, l'on peut rajouter les sanctions prononcées pour contrôler les mouvements de population et réprimer le vagabondage. Une « absence de laissez-passer » fut punie de 5 francs d'amende par le résident de Djougou-Kouandé. Un autre « porteur de papiers irréguliers » fut puni par le résident du Gourma de 8 jours de prison en janvier 1903. De la même façon, dans le cercle de Savalou, aucun texte relatif à l'indigénat ne sanctionnait la vente d'« alcool à des gens ivres, [...] le refus de paiement d'une dette, le fait de retenir chez soi une femme mariée et la force d'inertie [...] »⁴⁸.

43. De nombreux cas de troubles à l'ordre public (scandale, rixe, violences sur la voie publique et ivrognerie...) qui n'étaient pas prévus par la liste d'infractions spéciales à l'indigénat et qui auraient dû relever du tribunal de simple police furent punis disciplinairement. Ces contraventions n'étaient passibles au maximum que de 5 francs et 5 jours de prison, cumulées en cas de récidive uniquement. Elles furent attribuées aux chefs de village par le décret du 10 novembre 1903 mais ces derniers n'en firent usage que très rarement. La proportion de cas qui auraient dû relever du tribunal de simple police et qui furent donc punis arbitrairement de peines supérieures à 5 jours s'élevait à 8,68% des arrestations administratives en 1903, et 11,24% en 1904. Les conclusions du Procureur général insistèrent sur ces hésitations de recours à l'appareil administratif ou judiciaire comme dans le cercle de Cotonou où « toutes les infractions pour ivresse et rixes auraient dû être déférées au chef de village [...] »⁴⁹. De la même façon, une grande part des arrestations administratives infondées concernait des délits qui auraient dû relever de la justice indigène : délits d'adultères, coups et blessures, menaces de mort, tentatives de vol et de rapt d'enfant, ventes de captifs, vol, abus de confiance, escroquerie, tentatives de fuite... En 1903, ces délits représentaient 17,06% du total des arrestations administratives et 14,28% en 1904.

44. Les remarques de l'autorité judiciaire chargée du contrôle amenèrent le Gouverneur général à tancer le Lieutenant-gouverneur du Dahomey : « quoique sévères, les observations du Procureur général sont justifiées, il vous appartient d'opérer sur les états d'arrestations que vous envoient les administrateurs un premier et utile contrôle »⁵⁰. Mais il ajoutait que cette situation n'était qu'un passage et que les irrégularités

⁴⁷ Ces affaires domestiques démontrent que de nombreux punis furent ceux qui étaient en contact avec l'administration de par leurs fonctions : les chefs bien sûr, mais aussi les commis, boys, cuisiniers, caravaniers, laptots, gardes, agents et tirailleurs étaient en première ligne.

⁴⁸ ANS, M137.

⁴⁹ ANS, M138, Le Gouverneur général au Lieutenant-gouverneur du Dahomey au sujet des arrestations opérées pendant le 2^{ème} trimestre de l'année 1904, 21 décembre 1904.

⁵⁰ *Ibid.*

deviendraient « de moins en moins fréquentes jusqu'à disparaître complètement »⁵¹.

45. Les services du Procureur général dressèrent un constat comparable pour les autres colonies, notamment en Côte d'Ivoire où l'administrateur du cercle de Kong punit de 100 francs d'amende et de 15 jours de prison plusieurs indigènes pour avoir refusé de « fournir des matériaux et pour avoir fait surveiller les routes », ce qu'aucun arrêté local de la colonie ne prévoyait⁵². L'administrateur de Grand Bassam avait quant à lui prononcé des sanctions disciplinaires pour vol, abus de confiance et coups et blessures. Les mêmes observations s'appliquaient à l'administrateur du cercle d'Assinie qui infligea une punition pour une affaire d'abus de confiance relevant de la justice indigène, et au commandant du poste de Séguéla dans différentes affaires, telles que tentative de meurtre, vente et vol de captifs, dont il n'avait pas à connaître. La confusion et l'imprécision semblent avoir été la règle dans l'ensemble de la colonie, comme le regrettait le chef du Bureau des affaires politiques de l'AOF : « Il convient de constater aussi que dans la colonie de la Côte d'Ivoire, les principes pourtant évidents que le décret du 30 septembre 1887 ne s'applique qu'à des cas limités, n'est pas appliqué »⁵³. Le Gouverneur général se plaignit donc auprès du Lieutenant-gouverneur du fait que les administrateurs et chefs de poste puissent « juger de faits ressortissant aux tribunaux indigènes, ou ne constituant aucune infraction prévue par les arrêtés locaux. Parfois même, le motif de la peine prononcée ne se trouvant pas indiqué, il est impossible de s'assurer de la légalité de la condamnation. »⁵⁴

46. Faisant suite à ce constat, le Procureur général insista pour que les motifs des états trimestriels soient correctement libellés et fassent explicitement référence aux articles des infractions prévues par arrêté. Certains magistrats allèrent plus loin comme le Procureur de la République de la colonie du Dahomey. Celui-ci profita d'une plainte déposée contre un commandant de cercle pour adresser une requête étayée au Procureur général au sujet « des nombreuses arrestations opérées au Dahomey par MM. les administrateurs, sous l'étiquette vague de « punitions disciplinaires » et sous le couvert de l'article 1^{er} du décret du 30 septembre

⁵¹ *Ibid.*

⁵² ANS, M132, Côte d'Ivoire, Etats des arrestations, copies du registre d'écrou 1903-1905.

⁵³ ANS, M215, Le Chef du Bureau des affaires politiques, Note pour M. le Secrétaire général par intérim (p.i.), Saint-Louis, 22 octobre 1903.

⁵⁴ ANS, M132, Gouverneur général au Lieutenant-gouverneur de la Côte d'Ivoire, 3 mai 1904.

1887 »⁵⁵. Le Procureur considérait que l'ensemble des punitions disciplinaires infligées au Dahomey étaient « illégales ». En effet, le décret du 30 septembre 1887 qui accordait ces pouvoirs aux administrateurs disposait dans son article 1^{er} : « les administrateurs coloniaux statuent [...], par voie disciplinaire, sur les infractions commises par des indigènes non citoyens français *contre les arrêtés des gouverneurs* rendus en exécution du décret du 6 mars 1877 ». L'argument du Procureur de la République consistait donc à dire que le décret n'était applicable que si les Gouverneurs prenaient un arrêté spécifiant et précisant les infractions pouvant donner lieu à des punitions disciplinaires. Cela n'avait pas été le cas dans les colonies d'Afrique occidentale qui continuaient de faire référence à l'arrêté du 12 octobre 1888, pris au départ pour la seule colonie du Sénégal :

47. « Sans ces arrêtés, qui sont, en quelque sorte, le corollaire forcé et le complément obligatoire de cet article 1^{er}, celui-ci disparaît et n'existe plus. En outre, le législateur de ce décret, en libellant ainsi l'article 1^{er} laissait à MM. les Gouverneurs le soin de décider s'il y avait lieu, pour eux, dans l'intérêt de la colonie, de prendre ces arrêtés. Il créait ainsi pour l'administration, un droit éventuel de répression, mais à la condition expresse que les infractions y donnant lieu soient expressément définies. Il fermait ainsi la porte à l'arbitraire et au régime du bon plaisir. [...]

Considérant que le Procureur de la République doit veiller à la liberté individuelle de tous, indigènes et européens, je croirais faillir à mon devoir si je ne faisais pas appel de cette inconstance à vos sentiments de haute justice et d'équité, et j'aurais craint d'être blâmé par vous si j'avais mis de côté la plainte de M. Marguerie, pour cette raison qu'elle était formée contre un administrateur de la colonie. »⁵⁶

48. Dans ces circonstances, le Procureur suggérait au Procureur général de provoquer, « au nom de la loi », la promulgation dans la colonie du Dahomey d'un arrêté du Gouverneur spécifiant les infractions disciplinaires.

49. La réaction de l'administration fut contrastée. Le Lieutenant-gouverneur du Dahomey, avisé de l'affaire, répondit au Procureur de la République qu'il tenait le régime des sanctions disciplinaires comme parfaitement légal et qu'il couvrirait « les administrateurs dans le légitime exercice de leur droit de punir disciplinairement. »⁵⁷ Le Gouverneur général désapprouva

55 ANS, M215, Procureur de la République au Procureur général, Cotonou, 19 février 1904. Cette réaction du Procureur Martinet faisait suite à une plainte d'un sergent du génie de Cotonou contre l'administrateur de cette localité pour l'arrestation abusive de son cuisinier. L'administrateur, auquel le sergent s'était adressé pour savoir combien de temps durerait la détention du cuisinier, répondit « qu'il n'en savait rien ». Le cuisinier était au service du sergent depuis 5 semaines et le délit commis était « d'avoir quitté le service de l'administrateur [...] après avoir eu soin de fournir un remplaçant » : Plainte du sergent de génie Marguerie au Procureur de la République, Cotonou, 12 février 1904.

⁵⁶ *Ibid.*

⁵⁷ ANS, M215, Gouverneur du Dahomey au Procureur de la République, Porto-Novo, 17 février 1904.

quant à lui l'attitude de l'administrateur mis en cause et jugea qu'il était indispensable qu'un arrêté déterminant les infractions soit pris pour que le pouvoir des administrateurs puisse s'exercer. Il invita donc le Gouverneur du Dahomey à préparer un projet d'arrêté « spécifiant les cas dans lesquels les administrateurs du Dahomey pourront poursuivre et punir, conformément au décret du 30 septembre 1887. »⁵⁸ Cette injonction ne fut pas immédiatement suivie d'effets et il fallut attendre l'arrêté du 14 septembre 1907 pour qu'un texte définisse une nouvelle liste d'infractions valable pour toute l'AOF.

B. L'utilisation des tribunaux indigènes à des fins politiques

50. Les services du Procureur général dénoncèrent un grand nombre d'irrégularités concernant la justice indigène, notamment l'utilisation de l'appareil judiciaire à des fins administratives ou politiques⁵⁹.

51. Dans le cas du Dahomey, beaucoup d'infractions qui auraient dû relever des tribunaux indigènes furent réprimées disciplinairement et il arriva qu'au contraire, les administrateurs aient recours à la justice indigène pour accroître la sévérité des sanctions contre des infractions bénignes. Cette situation était bien entendu la conséquence de la position de l'administrateur qui était à la fois le dépositaire des pouvoirs disciplinaires et le président du tribunal de cercle. Un facteur de confusion supplémentaire tenait dans le fait que les administrateurs avaient toujours recours au même appareil de police et que les prisonniers purgeaient souvent leur peine dans la même cellule. Ainsi dans le cercle d'Abomey, le tribunal indigène condamna un homme à trois mois de prison pour s'être enfui de son village dans le but de se soustraire aux travaux de chemin de fer et d'avoir également injurié son chef. Dans le cercle de Say, le tribunal indigène prononça deux mois de prison contre les nommés Kirigui et Riga pour s'être sauvés alors qu'ils avaient été recrutés pour chercher du courrier. Dans ce même cercle, les peines disciplinaires furent très peu employées par l'administrateur. Au cours de l'année 1903, il réunit 42 fois le tribunal indigène alors qu'il ne recourut aux punitions disciplinaires que deux fois. La justice indigène était utilisée comme un moyen de répression plus sévère : la fuite de porteurs et l'abandon de charge furent systématiquement sanctionnés par un mois de prison par le tribunal indigène⁶⁰. Le Procureur général considérait ces sanctions comme « excessives étant donné qu'il s'agissait d'infractions

⁵⁸ ANS, M215, Gouverneur général au Procureur Général, s.d.

⁵⁹ Plusieurs circulaires et instructions rappelèrent aux administrateurs qu'ils ne devaient pas envahir le terrain de la justice indigène : Instructions du Gouverneur général de l'AOF sur l'application du décret du 10 novembre 1903, 25 avril 1905 ; Circulaire du Gouverneur du Dahomey au sujet des tribunaux indigènes, 31 janvier 1909.

⁶⁰ ANS, M137.

disciplinaires relevant de l'administrateur⁶¹ ». De telles confusions étaient également signalées dans les cercles d'Athiémé, du Gourma, du Borgou et de Porto-Novo.

52. Les tribunaux indigènes furent également utilisés dans des affaires à caractère politique qui auraient dû être réprimées par la justice française ou la procédure d'internement administratif. Le 26 mai 1906, une manifestation éclata à Porto-Novo contre un arrêté du Lieutenant-gouverneur relatif à la contribution des patentes. Les manifestants « ne consentirent à se disperser qu'après intervention de la police locale » et furent traduits devant le tribunal indigène, pourtant censé s'appuyer sur les lois et les coutumes locales⁶². Les peines varièrent de deux à dix ans de prison pour les motifs suivants :

53. « 1. Avoir organisé des réunions publiques et avoir excité les personnes qui y assistaient au désordre public, à la résistance aux lois, règlements et ordres de l'administration. 2. S'être rendus coupables d'avoir assisté à ces réunions et participé à la manifestation du 26 mai, place Jean Bayol. »

54. Ce type d'affaires suscita des réserves de la part du Procureur général qui demanda l'annulation de plusieurs jugements « dans l'intérêt de la loi »⁶³. Le 29 février 1908, le tribunal de province de Zagnanado prononça contre le nommé Onssa, reconnu coupable de « menées antifrancaises de nature à troubler l'ordre public » une peine accessoire d'interdiction de séjour. Considérant que cette infraction ne pouvait être considérée comme un délit de droit commun susceptible d'être poursuivi devant les tribunaux indigènes, le Procureur général demanda l'annulation du procès d'Onssa devant la Chambre d'homologation⁶⁴. Celle-ci annula également les actes du tribunal d'Abomey qui en 1908 avait destitué un chef de village de ses fonctions et privé un autre de ses droits de chef de branche royale pour manquement à ses devoirs, en ordonnant son changement de nom⁶⁵.

55. Néanmoins, le Procureur général était conscient que ces affaires étaient sensibles et qu'il fallait être prudent. Le 7 avril 1909, il écrivait au Gouverneur général pour lui faire part de son sentiment au sujet d'une affaire qu'il trouvait « bizarre »⁶⁶. Un homme avait été condamné par le tribunal de province de Zagnanado à cinq ans de prison pour « essai de formation de complot et de rébellion à main armée contre l'autorité ». Cette

⁶¹ ANS, M138, Le Procureur général au Gouverneur général, 12 janvier 1905.

⁶² CAOM, Fonds Ministériel, Séries géographiques, Dahomey VIII, dossier 2.

⁶³ L'annulation était soumise à l'examen de la chambre d'homologation.

⁶⁴ ANS, 17G40, Indigénat, internements et amendes. Dahomey (1903-1913), Procureur général au Gouverneur général, 13 mai 1913.

⁶⁵ ANS, M179, Chambre d'homologation. Dahomey (1909-1911), Le Gouverneur général au Gouverneur du Dahomey, 2 janvier 1909.

⁶⁶ ANS, M179, Procureur général au Gouverneur général, 7 avril 1909.

infraction aurait sans doute dû relever de la compétence de la justice française mais le Procureur considérait qu'il aurait été « inopportun [...] de revenir sur la décision du tribunal de province [...] ».

C. La Chambre d'homologation et l'introduction de règles de droit françaises

56. Le contrôle des sanctions judiciaires par le biais de la Chambre d'homologation eut tendance à irriter l'administration. En 1906, Albert Nebout, alors Gouverneur par intérim de la Côte d'Ivoire adressait une réclamation au Gouverneur général sur l'action de la Chambre, composée selon lui de « juges improvisés, dont l'expérience, chez quelques uns, n'égale pas toujours la bonne volonté [...] »⁶⁷. Nebout dénonçait un effet pervers du « rigorisme formaliste » de la Chambre qui conduisait certains administrateurs à soustraire leurs jugements à son contrôle en évitant de prononcer des peines dépassant cinq ans de prison. Beaucoup d'affaires étaient en effet renvoyées pour vice de forme ou de procédure.

57. Un motif d'opposition constant fut la tendance de la Chambre à introduire certains principes du Code pénal français dans le règlement des affaires indigènes. Ce problème se posa dès la première session que les représentants de l'administration qualifièrent de « laborieuse » dans le rapport qu'ils adressèrent à leur hiérarchie :

58. « Des débats qui ont eu lieu se dégagent cette conviction que les magistrats de carrière faisant partie de la Chambre ont une tendance à tout ramener aux principes et aux textes français et font preuve d'une suspicion relative à l'égard de la Justice indigène et des coutumes locales d'après lesquelles elle doit se prononcer. »⁶⁸

59. Plusieurs arrêts de la Chambre s'inspirèrent directement des principes du Code pénal⁶⁹. Celui du 26 septembre 1905 renvoya une affaire de séquestration jugée par un tribunal de province vers un tribunal de cercle, considérant comme un crime « la séquestration illégale accompagnée de tortures ». Le Gouverneur général considérait que l'introduction d'un tel principe était éloignée de l'esprit du décret du 10 novembre 1903 et entraînait en contradiction avec les instructions du 25 avril 1905 sur l'application de cet acte. En effet, la séquestration illégale accompagnée de tortures aurait incontestablement les caractères juridiques du crime au regard de la loi

⁶⁷ ANS, M143, Gouverneur de la Côte d'Ivoire au Gouverneur général, 6 mai 1906.

⁶⁸ ANS, M141, Rapport sur les travaux de la première session de la Chambre d'homologation, 21 février 1904.

⁶⁹ Cf. Dominique Sarr, *art. cit.* et Laurent Manière, « Justice indigène et transformation des règles pénales en Afrique occidentale française (1903-1946) », Actes du colloque international *La fabrique des savoirs en Afrique subsaharienne. Acteurs, lieux et usages dans la longue durée*, Université Paris 7 (mai 2008).

française mais les instructions précitées annonçait expressément que devaient « être considérés comme crimes tous les attentats contre la vie humaine et comme délits tous les autres faits punissables tentés ou exécutés soit contre les personnes, soit contre les biens »⁷⁰. Selon le chef de l'AOF, c'est donc le tribunal de province qui devait connaître le fait de séquestration, même accompagné de tortures.

60. Un second arrêt du 26 septembre 1905 annula une peine de mort jugée trop sévère pour un meurtrier, au vu de l'appréciation des circonstances. Cet arrêt était guidé par une interprétation des restrictions au respect des coutumes évoquées dans l'article 75 du décret du 10 novembre 1903. La Chambre déduisit de cette restriction que les indigènes devaient bénéficier des dispositions de la loi française toutes les fois qu'elle était plus bienveillante que la coutume. L'arrêt proclamait que cette interprétation résultait du principe que dans le conflit de deux lois, c'est la plus douce qui devait être appliquée. Le Gouverneur général contesta cette façon de voir et réservait les actes contraires aux principes de la civilisation française aux cas de tortures, mutilations, châtiments corporels, vente du coupable... La peine de mort prononcée par la coutume pour des faits qui n'encouraient qu'une peine moindre dans la législation pénale française ne rentrait pas dans cette catégorie. En recourant expressément à la classification des crimes et à l'échelle des pénalités prévues par le Code pénal français, le Gouverneur général considérait que l'arrêt de la Chambre d'homologation était allé trop loin et que les juges locaux devaient trouver la modération dans la coutume seule.

61. C'est dans une lettre du 4 novembre 1905 que le Gouverneur général fit part de ces remarques au Procureur général. Il dénonçait une « tendance assez caractérisée de la Chambre d'Homologation à décider d'après les prescriptions de la loi française, les doctrines de la criminologie européenne ou la jurisprudence métropolitaine sur des questions dont la solution devrait être plutôt cherchée [...] dans la loi coranique et la coutume »⁷¹. Conformément aux dispositions de l'article 75 du décret du 10 novembre 1903, l'on ne devait s'abstraire de ces règles coutumières que pour les dispositions jugées contraires aux principes essentiels d'humanité et de civilisation, ou aux lois d'ordre public, « or, la Chambre tend de plus en plus, depuis quelques années à se référer au Code pénal français »⁷². Le Gouverneur général répéta à plusieurs reprises les dangers de ce

⁷⁰ ANS, M79, Gouverneur général Roume, *Instructions aux administrateurs sur l'application du décret du 10 novembre 1903*, Gorée, 25 avril 1905. Une seule exception a été faite à cette règle en raison du caractère spécial des infractions relatives à la traite et au trafic de personnes dont la connaissance fut réservée aux tribunaux de cercle.

⁷¹ ANS, M92, Gouverneur général par intérim au Procureur général, Dakar, 4 novembre 1905.

⁷² ANS, M92, Gouverneur Général au Procureur général, Dakar, 4 novembre 1905.

« formalisme excessif »⁷³. Les juridictions indigènes devaient exercer « une justice claire et prompte, dont le cours normal se trouverait ralenti, sinon entravé, par le maintien de telles exigences de détail⁷⁴ ».

62. Cette tendance à l'assimilation des principes du Code pénal français ne s'arrêta pas là. Un arrêt du 25 juin 1906 annula un jugement pour meurtre au motif que le tribunal de cercle n'avait pas tenu compte du bénéfice des circonstances atténuantes. L'action jurisprudentielle de la Chambre conduisit à l'adoption d'autres règles fondamentales du Code pénal : la responsabilité pénale indépendante, l'obligation civile de réparer le dommage causé par les attentats contre les personnes et les biens, l'égalité de tous devant la justice répressive, la proportionnalité des délits et des peines. Dans les faits, tout usage coutumier qui était jugé contraire aux principes généraux du droit pénal français était interprété comme excessif.

63. C'est sans doute cette même conviction de la primauté du droit français qui poussa les magistrats à préconiser le recours prioritaire au droit métropolitain dans le cas où une concurrence de situations juridiques se présentait. Certains magistrats, choqués des confusions multiples et des approximations dont il vient d'être question, soulevèrent d'importantes questions juridiques quant aux attributions des administrateurs, la portée des sanctions administratives ou les catégories de justiciables soumises à l'indigénat..

IV. Querelles de compétences

A. Concurrence de ressorts et primauté du droit français

64. Les zones où coexistaient plusieurs types de justice furent l'occasion de conflits juridiques épineux. Les tribunaux français introduits par le décret de 1901 (Côte d'Ivoire, Dahomey et Guinée) étaient installés sur les littoraux, là où résidaient la plupart des habitants européens pour lesquels ils avaient été prévus : fonctionnaires, commerçants, missionnaires... Comme le rappelle Bénédicte Brunet au sujet du Dahomey, il existait « un tribunal de

⁷³ ANS, M144, Gouverneur général au Procureur général, 29 avril 1906. La chambre annula notamment une affaire pour non indication dans le texte du jugement que l'accusé avait été assisté à l'audience d'un interprète de sa langue. Elle basa sa décision sur l'article 332 du code d'instruction criminelle relatif à la procédure devant la Cour d'assises qui n'était pas juridiquement applicable en matière indigène. Il existe d'autres exemples d'opposition de ce genre au sujet du secret des délibérations, des circonstances atténuantes ou de la contumace.

⁷⁴ *Ibid.*

première instance à Porto-Novo, transféré à Cotonou en 1903, dont la compétence s'étendait sur l'ensemble des cercles de Cotonou et Ouidah (ville et plage) »⁷⁵. Ce tribunal de première instance était compétent à l'égard de tous les justiciables résidant dans le ressort du chef-lieu, quel que soit leur statut juridique. En 1911, la mission d'inspection Demaret signalait les inconvénients d'une dualité de juridiction, et en particulier le problème résultant de l'incorporation de Ouidah-Plage et Ouidah-Ville au ressort territorial du tribunal de 1^{ère} instance de Cotonou. Cette mesure avait pour effet d'assujettir à la loi française les habitants indigènes de ces agglomérations, alors que leurs voisins et parents qui n'étaient séparés d'eux que par la limite du ressort juridictionnel conservaient leur statut juridique personnel et bénéficiaient de la juridiction des tribunaux indigènes qui leur assurait, sans frais et sans formalités, l'application des coutumes locales⁷⁶.

65. Certains magistrats tentèrent d'imposer le recours à la justice française en lieu et place de la justice indigène. Le principe de la *prorogatio fori*, c'est-à-dire la faculté conférée aux Africains de réclamer l'application du droit français et le jugement par les tribunaux français, fut une source de conflit juridique importante. Ce principe donna lieu en pratique à des extensions telles que le Gouverneur général dut intervenir. Ce dernier avait été averti de la tendance qu'avaient certains tribunaux de saisir des affaires intéressant les indigènes, contre leur avis, contrairement aux dispositions de l'article 31 du décret du 10 novembre 1903. De plus, certains jugements dans ces affaires avaient été rendus selon la loi française au lieu de statuer selon les coutumes des parties en cause. William Ponty rappela donc dans une circulaire du 12 avril 1908 que les tribunaux français ne devaient pas chercher à envahir le domaine des affaires indigènes, mais se restreindre à la compétence qui leur était attribuée par la loi. Selon ses Instructions du 25 avril 1905, l'accord entre les deux parties était nécessaire et un assesseur fétichiste ou musulman obligatoire au déplacement de compétence. Le Gouverneur général estimait que l'on ne pouvait pas « imposer à nos sujets les dispositions de notre droit français manifestement incompatibles avec leur état social »⁷⁷. Cette obligation impliquait de faire appel à des assesseurs « musulmans » ou « fétichistes » selon la qualité des parties.

66. Enfin, certains magistrats estimaient qu'il était anormal que des sujets indigènes puissent être punis par deux juridictions différentes pour un même délit. En effet, en matière répressive, les tribunaux français jouissaient de la compétence accordée en France aux tribunaux de simple police, ce qui pouvait entrer en concurrence avec certaines attributions administratives. Selon le Procureur de la République au Dahomey, l'introduction du régime

⁷⁵ Bénédicte Brunet-La Ruche, *op. cit.*, 50.

⁷⁶ ANS, 4G14, Mission d'Inspection Demaret au Dahomey.

⁷⁷ Circulaire du 12 avril 1908, *JOD*, 15 mai 1908, 138.

de l'indigénat correspondait au moment où la justice de droit commun n'était pas encore organisée au Dahomey et il était légitime d'envisager son extinction :

67. « Le décret du 30 septembre 1887 vise les indigènes non citoyens français. On pourrait en tirer cette déduction que tous les indigènes annexés ou non annexés y sont soumis. Je ne partage pas cette opinion parce qu'à l'époque où ce décret a paru, la Justice française n'existait pas au Dahomey. Actuellement, si l'on adoptait la position contraire, on en arriverait à cette conséquence que des indigènes annexés pourraient être punis pour le même délit ou la même contravention, en même temps et par l'administrateur et par le Tribunal correctionnel de simple police. »⁷⁸

68. Cette situation de concurrence territoriale entraîna des conflits de compétence quant à l'application des sanctions disciplinaires.

B. L'indigénat contesté dans le ressort des tribunaux français

69. En 1906, un conflit éclata entre le Procureur de la République établi à Conakry et l'administrateur-maire de cette localité. En effet, le magistrat prit l'initiative de faire libérer de leur cellule tous les prisonniers punis disciplinairement par l'administrateur-maire au motif que ce dernier n'avait pas qualité pour le faire. La circonscription avait le statut de municipalité, ce qui en faisait une zone dépendant du ressort du tribunal de Conakry. Conakry n'était donc pas un cercle et dans la logique du Procureur cette originalité privait l'administrateur de ses pouvoirs disciplinaires :

70. « Vous êtes officier de police judiciaire, vous avez sous vos ordres un Commissaire de police et de nombreux agents, il vous est donc facile de leur signaler les contraventions dont vous auriez été témoin. [...] Votre rôle se trouve donc bien défini, vous ne pouvez sous aucun prétexte faire procéder à l'incarcération de qui que ce soit. »⁷⁹

71. Le conflit se durcit quelques semaines plus tard lorsque l'administrateur-maire prononça une punition disciplinaire contre une marchande ayant insulté un garde de police dans l'exercice de ses fonctions. Le Procureur adressa un rapport à son supérieur et rapporta que ce délit aurait dû être sanctionné par le tribunal correctionnel :

72. « Je ne comprends guère cette dualité de juridiction dans le ressort de notre tribunal. Cet administrateur a d'autant moins de droit à l'application du décret de

⁷⁸ ANS, M215, Procureur de la République de Porto-Novo au Procureur Général, Cotonou, 19 février 1904.

⁷⁹ ANS, M215, Procureur de la République de Conakry à l'administrateur-maire, Conakry, 26 novembre 1906.

1887 qu'il n'a pas de cercle. J'estime, M. le Procureur Général, qu'il y a lieu de couper court et au plus vite à ces agissements qui jettent le plus profond discrédit sur l'influence de la civilisation française. L'indigène tout comme un citoyen français à droit à notre protection, et nous la lui devons entière et sans réserve. »⁸⁰

73. Ces remarques s'étendaient aux autres administrateurs officiant dans le ressort du tribunal de Conakry. Selon le Procureur, l'adjoint de l'administrateur chargé de la banlieue et des îles de Loos ainsi que le chef du Bureau des affaires politiques étaient également dans leur tort lorsqu'ils exerçaient leurs pouvoirs disciplinaires. Le Gouverneur général fut saisi de l'affaire par le Procureur général qui posait également la question des tribunaux français de Dakar et Saint-Louis :

74. « Il est permis de se demander si les pouvoirs disciplinaires qu'attribue ce décret aux administrateurs dans le cercle dont ils ont le commandement, peuvent être étendus aux Administrateurs urbains pourvus de fonctions spéciales dans le ressort territorial d'un tribunal français. Sans doute, et je ne l'ignore pas, le décret de 1887 a pour objet d'assurer la répression d'infractions particulières distinctes de celles que prévoit la loi pénale, mais il ne s'ensuit pas que ces dispositions puissent être appliquées dans les villes dans lesquelles s'étend la juridiction de nos Tribunaux, et où il semble que tous les habitants doivent être soumis à une même loi. »⁸¹

75. Le Procureur faisait référence à la situation de l'Algérie où le régime de l'indigénat n'était appliqué aux indigènes que dans le territoire dépendant de la Commune mixte ou de la Commune indigène à laquelle ils appartenaient. Lorsqu'ils quittaient leur résidence habituelle et se trouvaient dans une commune de plein exercice, ils étaient soumis à la loi commune. Les municipalités se trouvaient dans le même cas de figure suite au décret du 10 novembre 1903. Les dispositions de cet acte étaient en effet formelles en ce qui concerne la compétence des tribunaux de 1^{ère} instance en matière correctionnelle et de simple police : ces juridictions connaissaient de tous les délits et de toutes les contraventions commises dans l'étendue de leur ressort. Aucune distinction n'était établie entre les délinquants qui étaient tous justiciables des tribunaux français, quelle que soit leur origine et quel que soit leur statut. Dans la conception des magistrats, l'indigénat était conçu comme un dispositif exceptionnel et transitoire qui devait cesser d'exister lors de l'application du droit commun.

76. Le Lieutenant-gouverneur de la Guinée française n'approuvait pas cette manière de voir. Il voyait d'abord un danger politique dans le fait que le maire puisse être désarmé vis-à-vis des 7000 indigènes non citoyens français qui constituaient la grande majorité de la population de Conakry. Il

⁸⁰ ANS, M215, Procureur de la République de Conakry au Procureur général, Conakry, 29 janvier 1907.

⁸¹ ANS, M215, Procureur général au Gouverneur général, Dakar, 8 février 1907.

estimait que cette population avait besoin d'être tenue très sévèrement au point de vue politique et qu'il était « nécessaire que l'autorité administrative puisse réagir efficacement contre le relâchement des indigènes de Conakry dans l'exécution des mesures d'hygiène indispensables qui leur sont imposées »⁸². Le Gouverneur insistait sur la différence de nature entre la justice et les pouvoirs disciplinaires. Le tribunal français de Conakry ne pouvait connaître que des délits et des contraventions punies par le Code pénal et non pas les infractions spéciales aux indigènes : « [...] le législateur a voulu que cette répression fut possible et il désigna pour l'assurer, l'autorité qui seule était compétente en l'espèce : l'autorité administrative et non l'autorité judiciaire [...]. En punissant disciplinairement, ainsi que l'a voulu le législateur, le pouvoir administratif ne fait pas œuvre de justice, il n'empiète pas sur les attributions du pouvoir judiciaire. Le décret du 10 novembre 1903 n'a donc pas abrogé celui du 30 septembre 1887 »⁸³. Selon le Gouverneur, les pouvoirs disciplinaires étaient inhérents à la qualité d'administrateur des colonies toutes les fois que l'administrateur était investi d'un commandement territorial, ce qui permettait de distinguer la fonction de l'administrateur-maire et son adjoint de celle du chef du service des affaires politiques. C'est en vertu de cette compétence territoriale que les premiers conservaient « toutes les attributions et toutes les responsabilités que sont celles des administrateurs coloniaux »⁸⁴. Enfin, le chef de la colonie précisait que le Procureur avait selon lui dépassé ses attributions en faisant libérer les prisonniers. Les contestations d'exercice des pouvoirs disciplinaires devaient rester l'affaire de l'administration, sans intrusion du pouvoir judiciaire.

77. Craignant que les pouvoirs disciplinaires des administrateurs ne soient contestés par l'autorité judiciaire dans toutes les localités et dans toutes les circonscriptions situées dans le ressort d'une juridiction française, le Gouverneur général trancha en faveur des arguments du Gouverneur de la Guinée française. Il fallut attendre 1911 pour que le chef du service judiciaire de l'AOF adresse des instructions à ses subordonnés concernant la légalité de l'exercice, dans le ressort du tribunal français, des pouvoirs disciplinaires dévolus aux administrateurs. Le Procureur de Grand Bassam en rendit compte au Gouverneur de la Côte d'Ivoire : « il est admis que les infractions de l'Indigénat relèvent de la justice administrative, même commises dans le ressort du tribunal de Grand Bassam. Ainsi se trouve tranchée, en fait, et conformément à votre opinion, cette question fort

⁸² ANS, M215, Gouverneur de la Guinée française au Gouverneur général, 8 février 1907.

⁸³ ANS, M215, Gouverneur de la Guinée française au Gouverneur général, 27 mars 1907.

⁸⁴ *Ibid.*

intéressante qui, en droit, reste entière »⁸⁵. Le Gouverneur Général Ponty n'apprécia pas ce dernier commentaire, estimant quant à lui que la question était résolue « en fait comme en droit. »⁸⁶

C. La question des indigènes étrangers

78. La primauté de compétence de la justice française fut également débattue au sujet des indigènes issus de territoires étrangers. Cette question fut posée dès la première session de la Chambre d'homologation de la Cour d'appel de l'AOF. Un jugement avait été prononcé par le tribunal indigène de Tabou contre le nommé Bennett, se réclamant de la qualité de sujet anglais et contre le nommé Morais, originaire du Liberia. Tous deux possédaient une nationalité étrangère reconnue et les deux hommes demandaient à être jugés par un tribunal français. C'est le Consul de Grande-Bretagne qui avait porté réclamation de ce jugement.

79. L'avis du Procureur général était que « tous les indigènes étrangers aux colonies françaises devaient être considérés comme de véritables étrangers et relever, par conséquent, de la justice française qui serait la juridiction de règle [...] »⁸⁷. Les administrateurs siégeant à la Chambre d'homologation ne partageaient pas cette opinion. Ils indiquèrent dans un rapport adressé à leur hiérarchie que leurs « efforts ont tendu à ne pas trancher en principe dans le sens indiqué par les magistrats »⁸⁸. En effet, ceci aurait conduit à déférer aux cours d'assises tous les indigènes étrangers poursuivis pour crimes. Les administrateurs insistèrent donc pour que la Chambre statue seulement sur le cas particulier en reconnaissant Bennet et Marius comme possesseurs d'une nationalité étrangère reconnue. Le jugement du tribunal de Tabou fut donc annulé mais les Instructions du Gouverneur général du 25 avril 1905 précisèrent que les indigènes issus d'autres territoires ne pouvaient être soustraits à l'autorité de l'administrateur que s'ils justifiaient « posséder dans leur pays le statut national métropolitain »⁸⁹.

⁸⁵ ANS, M215, Procureur de la République de Grand Bassam au Gouverneur de la Côte d'Ivoire, Grand Bassam, 7 septembre 1911.

⁸⁶ ANS, M215, Gouverneur général Ponty au Gouverneur de la Côte d'Ivoire, 23 octobre 1912.

⁸⁷ ANS, M141, Rapport sur la première session de la Chambre d'homologation, Dakar, 21 février 1904.

⁸⁸ *Ibid.*

⁸⁹ ANS, M79. En 1902, Roger Villamur considérait déjà que tous ceux ne possédant pas dans leur territoire le bénéfice de la citoyenneté devaient être soumis à l'autorité administrative française. Dans cette conception, les indigènes étaient donc « non seulement les autochtones, qui n'ont pas acquis la qualité de citoyen français par la naturalisation, mais encore les diverses personnes de couleur, qui, venues de régions voisines ou même de contrées étrangères, telles que la Gold Coast ou la colonie du Sierra Leone, ne possèdent pas, dans leur pays d'origine, l'assimilation européenne », Roger Villamur, *op. cit.*, 18.

80. Cette question du statut des personnes susceptibles de relever de la justice indigène ou de l'indigénat fut à nouveau soulevée en 1911, par le Procureur de la République de Grand Bassam. Celui-ci recueillit une plainte de six « Apolloniens »⁹⁰ contre l'administrateur de Grand Bassam pour abus de pouvoir et incarcérations arbitraires. Une copie de la plainte fut adressée au Consul général d'Angleterre à Dakar et le Gouverneur de la Côte d'Ivoire fut immédiatement averti. Ces six hommes déclaraient avoir été invités, par un agent de police, à se rendre immédiatement devant l'administrateur Lapalud qui, « sans aucune explication », leur infligea à chacun cinquante francs d'amende payables immédiatement, faute de quoi ils iraient en prison jusqu'à ce qu'ils consentissent à payer : « Surpris de cette amende dont ils ignoraient la cause les soussignés voulurent demander des explications mais on leur ferma violemment la bouche et comme ils n'étaient pas préparés ils furent *illico* conduits et enfermés en prison »⁹¹. L'administrateur expliqua finalement qu'ils avaient à payer une amende de cinquante francs chacun « parce qu'ils ne voulaient pas fournir des porteurs, et qu'ils resteraient en prison jusqu'à ce qu'ils eussent payés cette somme [...] ». »

81. La plainte des Apolloniens s'appuyait sur leur qualité de sujets britanniques qui, de leur point de vue, aurait dû les protéger de l'administrateur. Le régime n'existait pas dans leur colonie et les dispositions des décrets sur la justice indigène ou l'indigénat, en faisant référence explicite aux sujets français, pouvaient justifier une exemption pour les Africains issus des juridictions étrangères :

82. « Sujets anglais, venus de la Colonie sous la foi de traités amicaux passés entre la France et l'Angleterre, pour y exercer le commerce, nous avons jusqu'à aujourd'hui porté la plus grande soumission aux lois. Nous payons l'impôt de capitation, les patentes et pour nous livrer à l'exploitation du bois d'acajou qui constitue notre principal commerce, nous avons tous payé une redevance de 1250 francs pour acquérir des chantiers, nous voyons cependant malgré tout notre liberté individuelle constamment méprisée et violée. En notre qualité d'habitants de la ville de Grand Bassam, nous voyons qu'en matière de justice nous sommes sous la juridiction du Tribunal Civil de 1^{ère} instance de Grand Bassam. D'autre part, nous ne sommes point des chefs ayant pouvoir sur la population indigène pour fournir les porteurs à l'administrateur au gré de ses désirs [...]. Nous protestons avec la dernière énergie de l'inqualifiable abus de pouvoir dont nous sommes les victimes et nous avons l'honneur, M. le Procureur, de venir vous demander votre avis sur la question.⁹² »

⁹⁰ Le mot « Apolloniens » était employé pour désigner les habitants du pays Nzema, situé à cheval entre la Côte d'Ivoire française et la Gold Coast britannique.

⁹¹ ANS, M215, Plainte de six indigènes apolloniens à M. le Procureur de Grand Bassam, 11 août 1911.

⁹² *Ibid.*

83. Le Procureur Allard, qui recueillit la plainte et l'orienta sans doute, estima, « en raison de la divergence de vues qui existe entre le service judiciaire et l'administration au sujet du pouvoir de l'administrateur en matière de discipline indigène », devoir en rendre compte au Procureur général et au Lieutenant-gouverneur⁹³. Celui-ci répondit dans sa lettre n°3349 du 17 août que l'administrateur mis en cause avait agi dans la plénitude de ses attributions puisque les « Apolloniens » ne possédaient pas dans leur pays le plein exercice de la nationalité métropolitaine⁹⁴.

84. Ces affaires répétées eurent pour conséquence d'éclaircir les dispositions légales relatives aux limites de compétence entre la justice française et les sanctions relevant de l'administration. Le décret du 16 août 1912 organisant la justice indigène en AOF prit soin de définir les indigènes comme « les individus originaires des possessions françaises d'Afrique Occidentale Française, d'Afrique Equatoriale Française et des possessions étrangères comprises entre ces territoires qui n'ont pas dans leur pays d'origine le statut des nationaux européens »⁹⁵. Ces personnes étaient alors justiciables des juridictions indigènes et il leur appartenait de prouver le statut qu'elles invoquaient. Ce décret instaura également une séparation entre justice française et justice indigène en supprimant la compétence des tribunaux français à l'égard des « indigènes » de leur ressort. Plus encore, il limita la possibilité pour les Africains de saisir les tribunaux français aux seules affaires civiles et commerciales, dans le cadre d'un commun accord des parties⁹⁶.

Conclusion

85. Georges Deherme, auteur d'un ouvrage sur l'AOF publié en 1908, résume ci-dessous les principaux griefs reprochés à la magistrature :

86. « A cet égard, l'institution d'une Chambre d'homologation présente plus d'inconvénients que d'avantages. Et d'abord, elle introduit trop de magistrats dans la colonie. Elle leur donne trop de pouvoirs. La magistrature ne peut que faire de médiocre justice coloniale et par là entraver l'action administrative. Elle a l'esprit de corps. La routine professionnelle, la déformation mentale et morale du métier la rendent impropre à ce qu'on doit attendre d'elle aux colonies. Elle s'en tient aux textes, là où il faut de l'intelligence. [...] Tout notre formalisme judiciaire est de

⁹³ *Ibid.*

⁹⁴ ANS, M215, Lieutenant-gouverneur p.i. de la Côte d'Ivoire au Procureur de la République de Grand Bassam, 17 août 1911.

⁹⁵ Décret du 16 août 1912, *JOD*, 5 octobre 1912, 624.

⁹⁶ Bénédicte Brunet-La Ruche a montré comment le décret du 16 août 1912 avait organisé le cloisonnement des deux justices indigènes et françaises, *op. cit.*, 27-28.

trop, le plus souvent. Et l'on sait bien que, pour des magistrats, c'est là l'essentiel de la justice. Des administrateurs, pour ne pas avoir d'« affaires », sont capables de quelques souplesses, jamais des magistrats ne comprendront une justice à un autre point que celui du droit enseigné à l'École. Qu'on leur sacrifie les Européens si l'on veut, mais pas les indigènes. Sans doute il convenait de mettre fin à certains abus [...]. Mais il est possible, semble-t-il, d'y obvier sans leur enlever toute initiative et tout moyen d'action [...]. »⁹⁷

87. Ces quelques lignes démontrent que l'on aurait tort de considérer le pouvoir colonial comme un monolithe puisqu'en son sein même, les positions, les formations, les savoirs, les intérêts étaient contrastés. Les administrateurs, bien que s'affirmant convaincus de la supériorité du droit métropolitain, se montraient plus pragmatiques et toujours conscients des effets politiques de leurs décisions. Peu rompus à certaines subtilités juridiques, ils considéraient souvent la justice indigène et le code de l'indigénat comme deux champs d'action interchangeables et la façon brusque dont étaient souvent traitées les affaires devant les tribunaux indigènes démontre qu'ils étaient conçus comme une extension de la pratique administrative. Les magistrats étaient mus par une certaine tendance universaliste, considérant qu'il existe un droit naturel applicable en toutes natures et en toutes circonstances. Ils se firent souvent les défenseurs des autochtones et réagirent face à l'arbitraire administratif. Mais les magistrats coloniaux n'attaquèrent pas tant le fond de la domination coloniale que sa forme. Les interventions répétées des magistrats dans les affaires administratives eurent le mérite de clarifier un certain nombre de limites de compétences et les instructions du 25 avril 1905 sur l'application de la réforme judiciaire, l'arrêté du 14 septembre 1907 établissant une nouvelle liste d'infractions spéciales répréhensibles par voie disciplinaire furent la conséquence directe de ces remarques.

88. La substitution de la justice indigène à l'indigénat fut même à l'ordre du jour du décret du 16 août 1912 qui prévoyait qu'un certain nombre des infractions spéciales relèverait désormais des tribunaux de village. Dans sa circulaire datée du 28 septembre 1913, le Gouverneur général Ponty annonçait aux Lieutenants-gouverneurs la fin de la période de conquête et « la portée désormais restreinte du régime de l'indigénat en Afrique occidentale française » qui devait « reculer peu à peu pour laisser progressivement la place au régime de droit commun »⁹⁸. Ce transfert de compétences n'eut finalement pas lieu en AOF avant 1946 et l'emploi des punitions disciplinaires ne cessa d'augmenter par rapport aux emprisonnements de type judiciaire⁹⁹. Cette hausse était moins le signe

⁹⁷ Georges Deherme, *L'Afrique occidentale française. Action politique- Action économique- Action sociale*, Paris, 1908, 86.

⁹⁸ ANS, M217, Gouverneur général Ponty aux Gouverneurs de l'AOF, 28 septembre 1913.

⁹⁹ Cf. Laurent Manière, *Le code de l'indigénat...*

d'une montée de la délinquance ou de la criminalité que des exigences administratives. L'efficacité des sanctions disciplinaires et le nombre trop faible de magistrats n'autorisaient pas la répression des sanctions de l'indigénat par la justice « régulière », comme ce put être le cas en Cochinchine¹⁰⁰. Ces velléités réformatrices, tout comme les conflits entre magistrats et administrateurs, illustrent la difficulté à trouver un équilibre entre plusieurs conceptions disparates de l'action coloniale, parfois contradictoires.

¹⁰⁰ Une circulaire ministérielle du 30 janvier 1901 reconnut le droit aux procureurs de la République, aux juges d'instruction, aux présidents de cours d'assises, de pénétrer dans les locaux affectés à la détention des prisonniers administratifs et d'examiner les motifs de la détention de chacun d'eux. Jusque là, on avait considéré que l'autorité judiciaire n'avait aucunement à intervenir dans l'exercice des pouvoirs disciplinaires des administrateurs. Par la suite, l'article 1^{er} du décret du 6 janvier 1903 déclara : « Le régime de l'indigénat est et demeure supprimé sur les territoires de la colonie de Cochinchine. » Mais l'arrêté du Gouverneur général de l'Indochine, en date du 24 février 1903, qui n'était en fait que l'application des articles 2 et 3 du décret du 6 janvier transféra ces pouvoirs aux juges-présidents et aux juges de paix. Les infractions furent déférées aux tribunaux ordinaires. Voir Antoine-Louis Carlotti, *De l'application faite en Cochinchine du principe de la séparation des autorités administrative et judiciaire, Décrets sur l'indigénat*, Thèse pour le doctorat es sciences juridiques, Faculté de droit de l'Université de Paris, 1903.