

Proposition de loi de M. Albin Rozet, portant suppression de l'internement administratif en Algérie, ainsi que des pouvoirs disciplinaires des administrateurs, préfets et sous-préfets (Doc. parl. Ch., séance du 14 janvier 1909, annexe n° 2235).

Rapport fait au nom de la commission des affaires extérieures, des protectorats et des colonies, sur la proposition précédente, par M. Albin Rozet (Doc. parl., Ch., séance du-10 mars 1910. Annexe n° 3188).

Reprise du rapport précédent (Doc. parl., Ch., 2° séance « du 12 juillet 1910, annexe n° 355).

Projet de loi tendant à proroger les pouvoirs disciplinaires des administrateurs des communes mixtes de 1'Algérie (Doc. parl., Ch.. séance du 8 juin 1921, annexe n° 1017).

Rapport fait au nom de la commission des affaires extérieures, des protectorats et des colonies et concernant le projet et la proposition ci-dessus (Doc. parl., Ch.. séance du 16 juin 1913, annexe n° 2873).

Décision de la chambre de joindre à la discussion du budget spécial de 1'Algérie, la discussion du rapport de M. Albin Rozet (J. O., Déb. parl., 1 séance du 26 juin 1913, p. 2211).

Discussion des interpellations de MM. Millevoye, Daniel Vincent, Doizy, Jacques-Louis Dumesnil et Paul Menier, sur la politique que le gouvernement compte suivre vis-à-vis des indigènes musulmans de la France africaine et de M. Abel Ferrysur la politique indigène, ainsi que du projet de loi et de la proposition Albin Rozet (Déb. parl., Ch..séance des 16, 17. 23, 26 décembre 1913).

Reprise de la discussion (Ch., séance du 27 janvier 1914).

Rapport supplémentaire fait au nom de la commission des affaires extérieures, par M. Albin Rozet (Ch., séance du 10 février 1914, annexe n° 3506).

Adoption par la chambre des députés (Ch., séance du 12 février 1914).

Dépôt du projet de loi au Sénat (séance du 12 février 1914).

Rapport de M. Etienne Flandin (Sénat, séance du 25 juin 1914, annexe n° 289).

Discussion et adoption (Sénat. Séance du 9 juillet 1914).

Rapport de M. Albin Rozet et adoption par la chambre des députés (Ch., séance du 11 juillet 1914).

Rapport de M. Albin Rozet

Proposition de loi portant suppression de l'internement administratif en Algérie, ainsi que des pouvoirs disciplinaires des administrateurs, préfets et sous-préfets, présentée par M. Albin Rozet, député.

Exposé des motifs.

1. — Dans le monde musulman tout entier, le Maroc mis à part, nous assistons à une véritable renaissance. — En Perse, les jeunes générations font un intéressant, persévérant et général effort d'adaptation de l'Islam à la civilisation européenne. Partout on voit les musulmans fonder des journaux, créer des écoles, former des associations d'assistance, tenir des congrès pour s'éclairer, pour étudier leurs intérêts et pour améliorer leur sort. Au sein des deux premières Doumas, le rôle du groupe musulman fut des plus honorables. En Turquie, suivant une prophétie dont la rapidité de réalisation dut surprendre celui-là même qui l'avait formulée (*), « les temps nouveaux se sont dressés contre le spectre des temps passés », et là, plus qu'ailleurs peut-être, une preuve éclatante vient d'être donnée au monde que l'islamisme et la civilisation moderne n'ont aucune incompatibilité foncière et organique.

Le même réveil se manifeste sur cette terre d'Egypte, out, sous la double influence des idées françaises et de l'exemple japonais, une nation vraiment moderne prend actuellement conscience d'elle-même. — En Tunisie, il existe une dizaine de journaux rédigés en langue « arabe, dont plusieurs quotidiens, qui témoignent d'une intéressante activité d'esprit. Les musulmans y ont formé des sociétés d'enseignement. Un important mouvement coopératif s'y est produit. La société musulmane y progresse à grands pas.

En Algérie, ce serait nier l'évidence que de contester l'évolution des indigènes musulmans. Nous avons apporté à l'Algérie, depuis quatre-vingts ans, l'ordre et la paix qui y faisaient défaut depuis des siècles. Mais nous y avons apporté mieux que cela : nous avons suggéré à toute une élite l'idée du progrès : nous avons fait naître des aspirations vers un avenir meilleur dont le plan se dessine vers des traits chaque jour plus nets. Les témoignages officiels eux-mêmes se multiplient de l'évolution qui s'est, dans le cours des dernières années, accomplie au sein des masses profondes de la société indigène. Cependant, quand on jette un regard sur le monde musulman. L'Algérie en paraît une des parties les plus arriérées. On a cette impression qu'il existe en Algérie un capital humain d'une immense valeur dont nous n'avons pas su jusqu'à présent tirer parti. Ce sol et cette race firent la fortune et la force de deux grandes dominations : Carthage et Rome, chacune à sa manière, les mirent admirablement en valeur. La terre et l'indigène se civilisent à l'envi : la terre, savamment cultivée, nourrit le conquérant, et l'indigène, recrue inépuisable, emplit ses armées. La province d'Afrique ne fut pas seulement le grenier de Rome ; le Numide éclaire la légion, voltige sur ses ailes et la garde des surprises. Le Berbère aux noms divers devient tour à tour Carthaginois et Romain. Aujourd'hui cette race si bien douée, si docile aux civilisations étrangères, semble endormie et comme affaissée. A quoi tient cet engourdissement relatif ? On ne peut pas dire que la race soit plus grossière qu'une autre et plus rebelle aux améliorations. En moins grand nombre, a proportions égales, qu'en Tunisie, mais en quantité cependant appréciable, il s'est formé dans nos écoles des hommes

sérieusement initiés à la culture européenne. Plusieurs furent ou sont encore des personnalités éminentes jouissant d'une considération méritée. Pourquoi, alors que cette élite est active dans tous les autres pays musulmans, ne nous aide-t-elle que mollement à faire entrer sa propre nation dans le mouvement de la civilisation générale ? Ce retard procède d'une double cause.

En premier lieu, l'hostilité sourde ou la malveillance avouée dont les colons d'Algérie et une administration qui, de plus en plus issue des milieux coloniaux, en incarne l'esprit, ont entouré tout ce qui, dans la société indigène, a paru dresser une tête intelligente et raisonnable. L'ignorance engourdisante des sujets est un moyen si commode de domination et d'exploitation ! De grands progrès, dit-on, se sont opérés en ces dernières années dans l'opinion des colons. L'exposé de la situation générale de l'Algérie, présenté en 1906 par le gouverneur général aux délégations financières, le constatait en ces termes : « Les dispositions des Algériens sont maintenant plus équitables, plus réfléchies, plus humaines, et, disons le mot, plus intelligentes ». Nous voudrions le croire, d'autant plus que nous ne tenons pas à ouvrir une controverse sur les personnes, mais à discuter simplement des faits et des choses que tout le monde connaît. L'optimisme administratif est sujet à s'abuser ; il ne voit que la surface, et encore la voit-il sous un angle particulier. En réalité, les sentiments intimes du colon à l'égard de l'indigène n'ont guère changé. Pour la masse coloniale, en Algérie comme ailleurs et dans la plupart des pays malheureusement, l'indigène est toujours la race inférieure avec laquelle on peut se permettre toutes les libertés et même toutes les licences. Peut-être cet état d'âme n'ose-t-il plus se produire en Algérie avec la même franchise, avec la même audace naïve et maladroite ; mais il n'en persiste pas moins et se révèle encore à chaque instant dans les menus actes de la vie courante. Comme toute presse, la presse algérienne écrit pour ses lecteurs, c'est-à-dire pour les colons. Elle reflète naturellement l'opinion coloniale, et cette opinion, a de très rares exceptions près, reste systématiquement hostile à l'indigène.

L'autre cause de cet engourdissement relatif de la société indigène réside très certainement dans le régime de l'indigénat ou plutôt dans l'abus de l'arbitraire qui est la conséquence fatale de ce régime tel qu'il est organisé et pratiqué. Quand il a entre les mains un pouvoir dictatorial et pratiquement sans contrôle, l'homme le plus pondéré en arrive trop souvent à la longue à ne plus assez réfléchir avant d'en user. Le plus honnête abuse presque nécessairement de sa force quand on lui confie un mauvais instrument, un instrument de fatale oppression. Nous ne découvrons rien en observant que l'usage par un fonctionnaire d'une puissance personnelle excessive engendre chez lui un autoritarisme capricieux, parfois malsain, et finit trop souvent par produire sur lui un effet démoralisateur. Un autre inconvénient, conséquence de ce premier et beaucoup plus grave, se produit. Le chef en vient forcément à ne vouloir autour de lui que des obéissants passifs, sans initiative et sans raisonnement. Comme le tyran de l'antiquité il ne veut, à aucun prix, voir se dresser dans son champ de domination des têtes de pavots. C'est, de sa part, une tendance aussi critiquable qu'instinctive : malheureusement elle est trop réelle. Mais alors, plus de développement intellectuel et social ; le développement économique lui-même est ralenti. Ne confondons jamais le silence et la paix. C'est là le plus grand danger et le plus grand vice du régime de l'indigénat tel que nous allons l'exposer, c'en est le plus grand tort vis-à-vis de la civilisation : il devient, en fait, l'arrêt de tout progrès.

2. Sous le nom d'indigénat on entend un ensemble de dispositions édictées spécialement à l'égard des indigènes ou même arbitrairement appliquées sans être édictées nulle part. Ces dispositions comportent des peines variées applicables les unes par les administrateurs de communes mixtes, les autres par les juges de paix, les autres enfin par le gouverneur général.

1^{er} — Pouvoirs des administrateurs de commune mixte en matière d'indigénat.

Les lois des 28 juin 1881, 27 juin 1888, 25 juin 1890, 25 juin 1897, 21 décembre 1807, 24 décembre 1904, ont successivement attribué aux administrateurs des communes mixtes du territoire civil de l'Algérie le droit d'appliquer des peines allant jusqu'à cinq jours d'emprisonnement et à 15 francs d'amende pour une série de contraventions spéciales aux indigènes. — En 1881 fut délégué par le Parlement aux autorités administratives le pouvoir de déterminer par arrêtés la qualification de ces contraventions spéciales. Ce pouvoir de détermination fut dans la suite retenu par le parlement qui entendit expressément exercer plus efficacement son contrôle et ne pas abandonner à l'administration l'une de ses plus précieuses prérogatives. Ce fut ainsi que les lois notamment du 21 décembre 1897 et du 24 décembre 1904, ne visèrent plus, qu'un certain nombre d'infractions spéciales à l'indigénat énumérées limitativement dans un tableau annexé aux lois précitées. Nous verrons plus loin que l'amélioration fut, à ce point, plus apparente que réelle et que l'administration sut, par des voies détournées, s'arroger à nouveau certains des avantages exorbitants que le parlement avait eu cependant la volonté nettement exprimée de faire disparaître. Comme il s'agit, devant les administrateurs, de contraventions, les peines sont cumulables autant de fois qu'il y a prétendument d'infractions différentes ou autant de fois que, prétendument, la même infraction a été commise. De sorte qu'en fait, des peines bien supérieures à cinq jours de prison et à 15 francs d'amende sont souvent infligées simultanément par l'administrateur au même indigène. Les administrateurs statuent disciplinairement, ce qui signifie en réalité qu'ils appliquent les peines qu'ils prononcent sans contrôle réel et sans garanties effectives. Les condamnations en effet sont Prononcées sans débats publics. La loi n'a pas exigé la publicité des décisions administratives en matière d'indigénat. Il existe bien une circulaire du gouverneur général en date du 28 Juin 1800 qui prescrit aux administrateurs de prononcer publiquement leurs sentences. Mais cette circulaire, comme beaucoup de textes administratifs algériens, est en pratique lettre morte et ne sert que de trompe-l'œil. Les administrateurs ne tiennent pas d'audiences fixes. Ils statuent le plus souvent dans le secret de leur cabinet et bien souvent un indigène subit sa peine sans avoir jamais su, en réalité. Pourquoi ? Les administrateurs ne sont pas liés comme des magistrats ordinaires par un procès-verbal ou par une preuve publiquement manifestée. Ils condamnent qui ils veulent, au gré de leur appréciation ou de leur caprice, favorisent, même sans s'en douter, les uns, auxquels tout est permis pour des raisons mystérieuses, réservent toutes leurs rigueurs pour ceux qui n'ont pas les bonnes grâces administratives du moment. C'est la conséquence forcée de ce fait que l'administrateur, statuant comme juge de simple police et à fortiori statuant par voie disciplinaire, est à lui-même son propre officier du ministère public. Les garanties les plus sérieuses sont celles qui s'exercent par le jeu propre d'une institution et la répartition des responsabilités sur plusieurs personnes différentes. Pareilles garanties disparaissent là où le même homme poursuit, classe et condamne. Dans la pratique, l'administration algérienne ne tolérant pas la discussion publique de

ses décisions, n'accepte pas que l'indigène soit assisté d'un défenseur. Les administrateurs sont dispensés du ministère d'un greffier. Théoriquement ils doivent savoir l'arabe, pratiquement le comprendre généralement assez mal, mais sont toujours dispensés de l'assistance d'un interprète. Les administrateurs ne sont pas tenus de motiver sérieusement, comme les magistrats professionnels, ni en fait, ni en droit, leurs condamnations. Ils sont seulement tenus d'inscrire sur un registre à souche, coté et paraphé, la décision qu'ils ont prise, avec indication sommaire des motifs. Extrait dudit registre doit être transmis chaque semaine, par la voie hiérarchique, au gouverneur général. Un volant détaché du registre a souche et portant les indications nécessaires doit, en principe, être remis à l'indigène puni. Bien faibles garanties en tout état de cause. Plus faibles encore lorsque l'on considère l'ensemble des dispositions administratives qui enserrent l'indigène et rendent vaines de sa part toute réclamation, toute protestation ! On arrive à cette conviction que les administrateurs inscrivent sur leur registre ce qu'ils veulent et taisent ce qu'ils croient bon de taire. Si une fois, par grand hasard, une fois sur mille, un indigène à la témérité de se plaindre, si, plus rarement encore, une enquête a lieu, l'administrateur rejette sur un secrétaire quelconque l'oubli de l'inscription nécessaire au registre a souche et 1'explication est acceptée comme suffisante.

L'appel n'est possible que devant le sous-préfet ou le préfet. Les formes et conditions de l'appel sont et demeurent encore aujourd'hui réglées par l'arrêté du gouverneur général du 28 juin 1890. Les préfets et sous-préfets doivent, en principe, tenir chaque semaine à jour et heures fixes, annoncés à l'avance, une audience publique pour l'examen des appels faits par les indigènes. L'appelant doit présenter sa défense en personne, à quelque distance du chef-lieu d'arrondissement ou de département que soit sa résidence. Il ne peut se faire suppléer ou assister que par un membre de sa famille ou l'un des kébars (notables) de son douar, c'est-à-dire que l'assistance de tout défenseur professionnel, avocat ou avoué, et les sérieuses garanties qui en résultent pour le condamné appelant, lui sont refusées par le texte organique da l'appel. Dans la réalité, les statistiques officielles elles-mêmes en font foi et sur ce point peuvent être crues, l'appel n'a presque jamais lieu. Il ne faut pas, comme on l'a trop souvent voulu faire, attribuer la rareté des appels à la modération des administrateurs et au grand soin qu'ils apportent à se prononcer que des condamnations parfaitement justifiées. Si la plupart des indigènes condamnés ne font pas un usage plus fréquent de la seule voie de recours qu'ils possèdent, cela tient à des motifs de plusieurs sortes. Le premier provient du respect que professe l'indigène pour l'autorité investie par le gouvernement et pour les décisions, quelles qu'elles soient, prises par cette autorité. Le second consiste dans la difficulté de la procédure d'appel, l'indigène appelant étant le plus souvent tenu à des déplacements considérables et d'un cout beaucoup supérieur au coût de la punition qu'il aurait à subir. Mais le principal motif est d'ordre bien différent. Le condamné sait parfaitement que dans les hautes sphères administratives il n'est pas admis, sauf dans des cas absolument exceptionnels, qu'un indigène puisse avoir raison contre un administrateur. Tandis que toutes les juridictions du monde s'honorent en estimant qu'une discussion complète, au grand jour, que l'épreuve de critiques successives ont pour seul résultat d'affermir l'autorité de leurs décisions et par la même d'accroître leur prestige, l'administration algérienne professe à ce sujet une opinion toute différente. L'inaffabilité administrative est devenue pour elle un dogme indiscuté. Un esprit de camaraderie exagéré, régnant du haut en bas de l'échelle, paralyse tout contrôle sérieux des administrateurs par leurs supérieurs hiérarchiques. L'indigène sait cela parfaitement. Il sait aussi que s'il portait appel, même de la plus injustifiée des condamnations disciplinaires, son appel serait

tenu pour une sorte de plainte calomnieuse, et que l'administrateur lui en conserverait rigueur. L'indigène s'imagine qu'avec les pouvoirs exorbitants dont l'administrateur dispose, celui-ci ne manquera pas, tôt ou tard, de le frapper dans sa personne, dans ses biens, dans la personne de ses proches, pour lui apprendre qu'on n'attaque pas les décisions du hakem, de celui qui peut tout ce qu'il veut.

Il faut, en effet, se rappeler que les pouvoirs précédents, déjà exorbitants, des administrateurs sont renforcés de beaucoup d'autres et que ce faisceau de pouvoirs réunis en leurs mains constitue un instrument de compression et d'intimidation d'une force extraordinaire, à tel point qu'il faut aller jusque dans les pays d'autocratie asiatique pour retrouver l'équivalent. Aux termes des décrets du 29 mars et du 28 mai 1902, dont la disposition a été reproduite par l'article 29 du décret du 9 aout 1903 relatif à l'organisation des tribunaux répressifs indigènes en Algérie : « Dans les communes mixtes, les contraventions de simple police commises par les indigènes seront jugées par l'administrateur, dans les formes employées pour la répression des infractions de l'indigénat. » L'attribution à ces agents administratifs de la compétence générale en matière de simple police indigène a donné lieu aux critiques les plus vives et les plus justifiées. On a fait observer que les administrateurs se trouvent avoir à statuer sur des contraventions qui parfois soulèvent des questions de droit très délicates (quand notamment il s'agit de contraventions dont le jugement peut avoir une influence sur des intérêts civils) et que leurs études et leurs travaux antérieurs ne les ont nullement préparés à la solution de ces difficultés d'un ordre très spécial. On a fait encore ressortir que de cette manière on voit les administrateurs statuer sur des infractions à leurs propres arrêtés (art. 471, § 15 du code pénal), si bien qu'eux-mêmes sont juges de la légalité de leurs actes, juges et parties dans la même cause, si on remarque que contre les sentences des administrateurs, le seul recours, généralement vain, est l'appel au préfet ou au sous-préfet, on s'aperçoit que la disposition de l'article 20 du décret du 9 aout 1903 peut être d'une monstrueuse iniquité.

Une critique d'un autre ordre et beaucoup plus grave parce qu'elle soulève une délicate question de prérogatives parlementaires peut être adressée à la disposition que nous examinons. Par suite de cette disposition, il arrive en effet que la nomenclature d'infractions que le parlement a cru clore dans les tableaux annexés aux lois de 1897 et de 1904 peut être indéfiniment accrue par des arrêtés administratifs algériens émanant soit du gouverneur général, soit du préfet, soit même dans une certaine mesure de l'administrateur-maire. Nous ne disons pas qu'on ait voulu surprendre la bonne foi du parlement. Mais il faut avouer que si on eût voulu le faire on ne s'y fût vraiment pas pris autrement.

Par le jeu du décret précité du 9 aout 1903, relatif à l'institution des tribunaux répressifs indigènes en Algérie, les administrateurs, indépendamment des attributions susmentionnées, cumulent dans leurs mains, en matière indigène, les pouvoirs conférés par le code d'instruction criminelle aux procureurs de la République et aux juges d'instruction. L'article 10 du décret précité stipule que les garanties que par la loi du 8 décembre 1897 le parlement français a voulu accorder aux prévenus sans distinction n'existent pas en matière indigène. De sorte que ces garanties qui seraient accordées en France et en Algérie, même à un étranger, au sujet d'un Etat en hostilité latente avec la France, ne sont pas accordées au musulman français de nationalité, ainsi que le proclame le sénatus-consulte de 1865, et dont le loyalisme indiscutable est à tout moment affirmé dans des documents officiels, aux frères de ceux qui, hier encore, se faisaient tuer au Maroc pour

le drapeau français. Ces garanties n'existeraient pas pour ces combattants eux-mêmes rentrés dans la vie civile. L'attribution des fonctions d'instruction aux administrateurs d'Algérie a soulevé et soulève encore les plus légitimes critiques. Nous voulons seulement faire ressortir ici quel exorbitant pouvoir résulte pour ces agents du cumul des attributions disciplinaires établies à leur profit par la loi du 24 décembre 1904, largement étendues par l'action sournoise de l'article 29 du décret du 9 août 1903, avec les pouvoirs considérables que la loi française accorde au magistrat instructeur. On se demande même jusqu'à quel point ces ordres de pouvoirs sont compatibles les uns avec les autres. Un exemple entre plusieurs fera mieux ressortir l'exactitude de cette assertion. Lorsqu'en commune mixte on assiste à une audience de tribunal répressif indigène. On est parfois surpris de voir que les témoins sont emprisonnés comme de simples prévenus. Si vous vous étonnez, l'on vous répond qu'ils sont détenus en vertu de la loi sur l'indigénat. Voici l'explication du fait : L'article 22 du tableau annexé à la loi du 24 décembre 1904 énumère comme infraction spéciale à l'indigénat le : « refus de fournir les renseignements demandés par les agents de l'autorité administrative ou judiciaire dans l'exercice de leurs fonctions, faux renseignements donnés à ces mêmes agents ». On peut penser l'usage que des instructeurs occasionnels, qui n'ont aucunement la mentalité rigoureuse du magistrat professionnel, peuvent faire de cet article 22 ; quand un témoin n'a pas déposé suivant l'opinion préconçue de l'instructeur improvisé, il est facilement incriminé d'avoir donné de faux renseignements aux agents de l'autorité administrative ou judiciaire. Des adversaires brutaux du nouveau régime de l'instruction administrative ont taxé les nouvelles chambres cantonales d'instruction « d'officines de faux témoignages ». C'est probablement une exagération de polémique. Pourtant l'esprit demeure troublé. On trouverait dangereux des pouvoirs aussi considérables concentrés entre les mains de tout homme sans contrepoids plus sérieux que le contrôle beaucoup plus théorique qu'effectif de supérieurs hiérarchiques prévenus en faveur de leurs subordonnés et aveuglés par l'idolâtrie du prestige administratif.

Ces pouvoirs sont particulièrement dangereux entre les mains des administrateurs algériens, et cela pour plusieurs ordres de raisons. Nous concédonons que les administrateurs d'Algérie sont en très grande majorité des hommes intelligents, instruits, expérimentés et honorables. Nous leur avons souvent rendu justice à la tribune et ailleurs, en proclament leur patriotisme, leurs qualités et leur dévouement. Mais il faudrait qu'ils ne fussent pas des hommes sujets aux passions et aux entraînements humains, pour ne pas abuser de leurs pouvoirs, si vastes et si mal limités qu'ils en sont arbitraires. Il ne faut pas oublier que les administrateurs de commune mixte, en dépit de certaines circulaires, sont avant tout des agents politiques. Et c'est ce qui fait d'eux des agents répressifs forcément partiaux. Au cours d'un récent procès criminel suivi devant l'une des cours d'assises d'Algérie, on jugeait un Français, meurtrier par vengeance d'un administrateur. Aux questions du président, l'accusé répondit que les deïras (cavaliers) de la commune mixte menaçaient de prison et d'amende, de la part de l'administrateur, les indigènes qui apportaient leur blé à son moulin ; il ajouta même que des indigènes lui avaient emprunté de l'argent pour payer les amendes infligées par l'administrateur parce qu'ils avaient fait moudre leur blé chez lui (Dépêche algérienne du 12 juillet 1908). Nous ne savons pas et ne voulons pas rechercher ce qu'il y eut de fondé ou de mensonger, pour ce cas spécial, dans les imputations portées par l'accusé contre sa malheureuse victime. Mais nous savons que fréquemment, au cours de nos nombreuses enquêtes en Algérie, des colons nous ont fait part de doléances du même genre. Les pouvoirs des administrateurs étaient, nous disait-on, exercés trop souvent non pour assurer la sécurité générale

et ordre, mais tendaient plutôt à paralyser l'action économique et sociale d'adversaires politiques en exerçant autour d'eux un boycott administratif méthodique. Les réclamations qui nous ont été faites à ce sujet sont venues de trop de régions de l'Algérie, souvent fort éloignées les unes des autres, de trop de gens qui surement ne se connaissaient pas entre eux et n'avaient pu se concerter, pour que, dans notre conviction intime, ces dires n'eussent pas un fonds de vérité. Il ne faut pas oublier d'autre part, que l'un des principaux services demandés aux administrateurs, c'est de procurer des terres pour la colonisation. Dans les endroits où la terre est francisée, on procède par expropriation si la vente n'est pas consentie de gré à gré. C'est encore la moindre source d'abus. Dans les endroits où la terre n'est pas francisée, on procède soi-disant à l'amiable, mais en réalité par pression administrative sur le propriétaire indigène, baptisé, pour les besoins de la cause, simple usager collectif de terrain arch, afin d'obtenir de lui qu'il abandonne ses bonnes terres en échange de terres inférieures la plupart du temps. Il est aisé de comprendre quelles tentations entourent l'administrateur d'abuser des pouvoirs énormes et mal contrôlés qu'il possède, tentations d'autant plus fortes que son avancement et même sa disgrâce dépendent de la façon plus ou moins heureuse disons plus ou moins arbitraire dont il saura remplir cette partie particulièrement délicate de ses fonctions. Il a lieu de craindre, le cas s'est vu, et nous avons reçu à ce sujet plus d'une confidence douloureuse, d'être déplacé s'il ne sait pas trouver même ou il en manque des terres disponibles.

Le tableau des pouvoirs des administrateurs en matière d'indigénat ne sera à peu près complet que lorsqu'on aura expliqué que dans beaucoup de communes mixtes l'administrateur cumule en fait avec les pouvoirs que nous venons d'énumérer les fonctions de chef de geôle. Il n'y a pas de prison régulière, la plupart du temps, à côté des parquets au petit pied que sont devenues les communes mixtes, La prétendue prison est une pièce souvent obscure, sans air, faisant partie du corps des bâtiments ou l'administrateur a ses bureaux et habite. Les geôliers sont les cavaliers ou le chaouch de l'administrateur. Prévenus à l'instruction, condamnés en simple police ou à l'indigénat, parfois hommes et femmes ensemble, sont entassés là. Des bruits fâcheux circulent sur ce qui se passe dans ces geôles.

Tous les ans un rapport est présenté aux chambres par le gouvernement sur l'exercice des pouvoirs disciplinaires des administrateurs. Ce rapport a généralement pour objectif de faire ressortir la modération de ces agents. Il est établi en prenant comme base les états hebdomadaires envoyés au gouverneur général (art. 4 de la loi du 24 décembre 1904) par les fonctionnaires mêmes qu'il s'agit de contrôler. Après tout ce que nous venons de dire, on demeure vraiment sceptique au sujet du degré de confiance qu'il faut accorder aux statistiques dressées. Si l'on prenait pour bon billet les clichés administratifs, les indigènes des communes mixtes en seraient presque à l'âge d'or. Pour l'enquêteur impartial qui va se renseigner sur place en Algérie, l'opinion est loin d'être la même.

2^{ème} — Pouvoirs disciplinaires des juges de paix.

Dans les communes de plein exercice la répression des infractions spéciales à l'indigénat se rapproche beaucoup plus de l'application du droit commun. La matière est régie par l'article 29 du décret du 29 aout 1874 relatif à l'organisation judiciaire dans la Kabylie. Les dispositions de cet article ont été étendues à tout le territoire civil de l'Algérie par le décret du 11 septembre 1874 : « En territoire civil les indigènes non naturalisés pourront être poursuivis et condamnés aux peines de simple police fixées par les articles 464, 465 et 466 du code pénal pour infractions spéciales à

l'indigénat, non prévues par la loi française, mais déterminées par des arrêtés préfectoraux rendus sur les propositions des maires. La peine de l'amende et celle de la prison pourront être cumulées et s'élever au double en cas de récidive prévue par l'article 483 du code pénal. Les juges de simple police statueront en cette matière sans frais et sans appel. » Les infractions spéciales à l'indigénat sont donc encore, en commune de plein exercice, déterminées en principe par des arrêtés préfectoraux. Il faut toutefois dire qu'en pratique les préfets prennent généralement pour texte de leurs arrêtés le tableau annexe de la loi en vigueur pour les communes mixtes, actuellement de la loi du 24 décembre 1904.

Il est incontestable que la juridiction des juges de paix offre aux justiciables indigènes des garanties que ne leur offre pas celle des administrateurs. M. le sénateur Isaac les a, dans son discours du 22 juin 1888 au Sénat, remarquablement mises en lumière : « Le grand jour de l'audience — la compétence et plus encore l'indépendance du magistrat — le droit de défense reconnu — le contrôle de l'opinion publique — celui de l'autorité judiciaire ». Nous en ajouterons d'autres. Le juge de paix n'est pas un agent politique : il doit même professionnellement s'abstenir de toute ingérence politique. Il est tenu par le procès-verbal ou par la preuve manifestée ; sa juridiction n'a rien de discrétionnaire ; il ne peut arbitrairement acquitter ou condamner ; les considérations étrangères à la culpabilité du prévenu ne peuvent entrer pour lui en ligne de compte, Le favoritisme et l'arbitraire, disparaissent devant sa barre. Enfin et surtout le juge de paix n'est pas un agent administratif chargé professionnellement d'obtenir des indigènes qu'ils renoncent à leurs droits de propriété sur le sol de leurs ancêtres au profit de la colonisation. Les seules critiques à apporter à la juridiction actuelle des juges de paix en matière de contravention spéciale à l'indigénat ne peuvent viser que l'absence de droit d'appel. Dans certains cas particuliers cette absence du droit d'appel peut évidemment couvrir sinon des abus, tout au moins des erreurs.

3^{ème} — Les pouvoirs du gouverneur général en matière d'indigénat.

L'internement administratif est une peine aussi mal déterminée dans sa définition que dans ses conditions d'application. Tantôt elle est subie dans l'un des trois pénitenciers indigènes de Boukanéfis, de Taadmit ou de Ain-el-Bey, où le travail est obligatoire et où le régime des détenus ne diffère pas sensiblement du régime ordinaire des prisonniers. Tantôt l'internement consiste uniquement dans le déplacement et le domicile forcé du condamné dans une localité ou une tribu que l'interné ne peut quitter. L'internement est d'une durée indéterminée. Il prend fin quand le pouvoir administratif, qui l'a arbitrairement prononcé, en ordonne la cessation. Cette peine est appliquée dans les cas les plus divers. Elle l'est pour des raisons d'ordre politique, et cela dans des cas où l'indigène condamné pourrait tout aussi bien être déféré aux juridictions régulières pour crimes ou délits contre la sûreté intérieure ou extérieure de l'Etat, comme dans des cas où aucune loi pénale édictée n'est applicable. L'internement est prononcé en matière de droit commun comme complément de pénalité après l'exécution des peines prononcées par les juridictions régulières. Il est prononcé, ce qui est bien plus grave, contre des indigènes acquittés par les juridictions régulières ou qui ne peuvent être poursuivis, par défaut de charges suffisantes ou de dispositions pénales s'appliquant au fait incriminé. Dans certains cas, et dernièrement encore dans une espèce qui d'ailleurs fit scandale, on a vu l'internement appliqué à des indigènes dont la présence dans la région empêchait prétendument l'aboutissement d'instructions ouvertes contre des tiers. Il n'y a pas de limites à application de cette peine. C'est l'arbitraire érigé en système. Ces

errements persistent. La procédure est d'une extrême simplicité : un ordre du gouverneur. Une commission a bien été instituée au gouvernement général par l'arrêté gubernatorial du 24 septembre 1899. Cette commission prépare la décision du gouverneur en assurant, pour la forme, instruction des affaires relatives aux internements. Elle se compose d'un conseiller de gouvernement, du cabinet civil du gouverneur, du chef du 6^e bureau du gouvernement général et du contrôleur des services de police et de sûreté. Ni comme indépendance, ni par leur mentalité administrative, les membres de cette commission, toute question de personnes bien entendu mise à part, ne présentent de garanties suffisantes. L'adjonction d'un magistrat à cette commission a surtout pour objet de donner, le cas échéant, la couverture d'une rédaction d'apparence juridique aux décisions, quelles qu'elles puissent être. D'ailleurs l'avis de cette commission est purement consultatif, et sa consultation facultative. Le gouverneur général statue dans son arbitraire absolu.

Nous disions qu'il n'y a pas de limites à l'application de cette peine administrative. La raison en est simple. Quelque étonnant que le fait puisse être, l'internement administratif a lieu en l'absence de tout texte. Aucune loi, aucun décret ne l'organise ni ne l'autorise. C'est un errement de fait qui s'est établi à l'époque lointaine où l'occupation militaire était encore toute guerrière. On s'explique mal qu'une pareille tradition puisse être suivie dans un pays pacifié et organisé par une puissance civilisée.

On considère aujourd'hui dans les sphères algériennes que le droit de frapper les indigènes de cette peine résulte non seulement de la tradition, mais surtout des pouvoirs étendus reconnus au gouverneur général par les décrets dits de « dérattachement » des 31 décembre 1896 et 23 août 1898. Une dépêche du ministre de l'intérieur du 27 décembre 1897 porte « qu'il appartient désormais au gouverneur général, en vertu des pouvoirs qui lui ont été conférés par le décret du 31 décembre 1806, de prononcer l'internement au dépôt de Calvi (Corse) ou dans une localité du territoire algérien, ainsi que la levée de cet internement, sauf à en rendre compte immédiatement au ministère. Nous avons lu et relu les décrets dont il s'agit des 31 décembre 1896 et 23 août 1808. Nous n'y avons lu nulle part que les lettres de cachet fussent rétablies en Algérie. Au surplus, et ce n'est pas ! Un décret eut-il institué pour nos sujets musulmans ce monstrueux retour aux errements les plus exécrables de l'ancien régime, nous devrions encore protester de toutes nos forces. Comme on le disait dernièrement à la Chambre, il faut que les membres du pouvoir exécutif, quels qu'ils soient et si haut soient-ils placés, sachent que la déclaration des droits de l'homme est promulguée pour tous ceux, sujets ou citoyens, qui vivent sur les territoires où flotte notre drapeau. Il faut qu'ils apprennent, une fois pour toutes, que cette charte de droits de l'homme forme avec notre honneur national, suivant un mot fameux, un bloc indissoluble.

Il est aisément de comprendre qu'un pareil ensemble de dispositions répressives, aussi arbitrairement exercées, comprime, paralyse et déprime singulièrement la société indigène, l'élite et la masse. Terrorisée, découragée, elle se confine dans une vie purement végétative et égoïste. — L'indigène le plus honorable peut du jour au lendemain être enlevé au milieu des siens et sans jugement, sans même avoir été entendu, être transporté au loin ou interné avec des malfaiteurs de droit commun dans un pénitencier indigène. Comme le remarquait naguère avec beaucoup de justesse un publiciste (Le Temps, 17 avril 1907) « Quel est l'homme aisé et instruit qui oserait risquer de déplaire en paraissant manifester quelque intérêt pour les affaires publiques ? Les gens qui réclament et qui s'agitent, fût-ce dans les meilleures intentions, sont toujours gênants. Être gênant, cela suffit pour être suspect ; et l'homme suspect se verra refuser le droit de voyager,

entravé dans ses affaires, menacé dans sa liberté. En faut-il davantage pour expliquer cette étonnante torpeur des musulmans algériens, unique dans les parties de l'Islam qui sont en contact avec l'Europe ? — Un pareil régime favorise les pires vices, l'hypocrisie, la délation vile, la médiocrité, l'abaissement des caractères. L'expansion de l'âme humaine dans ce qu'elle peut avoir de noble et de beau est fatallement étouffée. Nous ne serons jamais de ceux qui confondent l'ordre avec l'apparence de la mort. Nous savons qu'ordre vrai résulte de l'harmonie des forces vivantes loyalement associées.

3. — La proposition de loi que nous présentons répond au besoin qui se fait chaque jour plus énergiquement sentir, à mesure que l'évolution indigène tend, à se confirmer, de clore définitivement en Algérie l'ère de l'arbitraire et d'instituer un régime pénal régulier. C'est nécessaire aussi bien pour la solidité de notre domination dans l'Afrique du nord, car il n'y a pas de bonne administration sans justice sérieuse, que pour notre politique musulmane et le bon renom de la France auprès de toutes les nations islamiques.

Articles 1 et 2. — Après avoir, dans l'art. 1°, délimité le champ d'applicabilité de la présente loi, nous demandons dans l'art. 2 la suppression pure et simple, radicale, de l'internement administratif. L'internement, nous l'avons vu, est franchement illégal. C'est l'arbitraire érigé en système. L'application qu'on en fait est aussi critiquable que le principe même. Nous ne proposons même pas sa réglementation par des dispositions analogues à celles des décrets du 11 octobre 1904 pour l'Indochine et du 21 novembre 1904 pour l'Afrique occidentale française. Les indigènes d'Algérie sont soumis au code pénal français, ce qui n'est pas le cas des Annamites et des Dahoméens. Nous avons passé en revue les catégories de faits pour lesquels l'internement administratif est actuellement prononcé dans la pratique. Nous avons acquis cette conviction que le droit commun peut suffire. On doit en effet d'abord faire observer qu'il est contraire à tous les principes de notre droit pénal, autant qu'a la plus élémentaire équité, d'appliquer une pénalité, et surtout une pénalité aussi grave, à des personnes à l'encontre desquelles ne peuvent se relever que de simples présomptions, mais aucune charge régulièrement établie. De simples rapports de police ne doivent en aucun cas pouvoir, sur un territoire ou flotte le drapeau de la République, équivaloir à une condamnation. Nous ferons en second lieu remarquer que lorsqu'un condamné est dangereux pour une région, les tribunaux peuvent lui appliquer l'interdiction de séjour. Cette pénalité accessoire, qui remplace la surveillance de la haute police supprimée par la loi du 27 mai 1885, permettra, à l'expiration de la peine principale, d'interdire l'accès d'une région donnée aux condamnés dont la présence serait réellement dangereuse pour cette région. Le champ d'application de l'interdiction de séjour est déterminé par les art. 47, 49, 58, 67, 100, 108, 138, 139, 142, 144, 156, 174, 221, 228, 246, 251, 271, 282, 305 et suivants, 309 et suivants, 315, 317, 326, 335, 343, 362 et suivants, 387, 388, 399, 400, 401, 415 et suivants, 418, 419 et suivants, 434, 452 du code pénal. Ce champ d'application est suffisamment vaste. Nous prenons au surplus à l'article 10 de notre proposition des dispositions de surveillance particulière à l'égard des anciens condamnés indigènes. Pour la plupart des espèces dans lesquelles l'internement administratif est actuellement prononcé, nous trouvons dans les lois pénales existantes des armes de répression suffisantes. Toutefois, accédant dans la mesure possible aux desiderata maintes fois exprimés par l'administration algérienne, nous renforçons sur certains points les pouvoirs de répression. Nous ne voyons pas, au total, d'inconvénient dirimant à faire cette concession du moment qu'il demeurera bien entendu que les peines prévues ne seront jamais prononcées que par des juridictions régulières après une instruction normalement conduite et clôturée et pour des faits

nettement caractérisés et délimités. Ce sont les motifs qui nous ont porté à rédiger les articles 3, 4, 5, 6, 7, 8 et 9 de cette proposition.

Article 3. — Les articles 75 à 101 du code pénal, qui prévoient et punissent les crimes et délits contre la sûreté extérieure et intérieure de l'Etat, constituent dans presque tous les cas des armes suffisantes pour réprimer l'insurrection, les troubles politiques graves et les manœuvres susceptibles de compromettre la sécurité publique. Toutefois, pouvant supposer que le législateur français de 1810 a pu ne pas prévoir tous les cas susceptibles de se présenter dans cette société neuve, composite et encore mal assise qu'est la société algérienne, nous proposons la rédaction suivante: « Sera punie de la détention, si elle ne l'est de peine plus grave en vertu d'une autre disposition légale, toute action individuelle ou concertée ayant pour objet de porter atteinte à la sûreté intérieure ou extérieure de l'Etat ou d'ébranler la domination française en Algérie. » La détention nous a paru, par sa nature, appelée à remplacer l'internement administratif lorsque cet internement est prononcé pour des faits particulièrement graves et des raisons d'ordre politique. Peine criminelle, afflictive et infamante, la détention occupe dans notre droit pénal, à l'échelle des peines politiques, une place correspondant à celle occupée par la réclusion à l'échelle des peines de droit commun. On sait qu'elle est une peine temporaire prononcée pour cinq ans au moins, vingt ans au plus. La détention n'entraîne pas l'obligation au travail. Le détentionnaire a le droit de communiquer avec le dehors. La détention étant une peine criminelle, la juridiction compétente dans le cas de notre article 3 sera la cour criminelle ou la cour d'assises, selon les distinctions établies par la loi du 30 décembre 1902. Le renvoi devant la cour compétente sera ordonné, après instruction régulière, par la chambre des mises en accusation. Comme il est spécifié dans l'article 19 du projet que l'article 463 du code pénal sera dans tous les cas applicables aux matières prévues dans la présente loi, l'emprisonnement de cinq ans au maximum sera, dans les cas ou des circonstances atténuantes pourront être admises, substitué à la détention. Nous pouvons faire confiance aux juridictions criminelles pour un dosage équitable des peines encourues. Comme il s'agit de faits intéressant la sûreté de l'Etat, les dispositions des articles 46, 47 et 49 du code pénal seront applicables. L'interdiction de séjour pour vingt ans accompagnera de plein droit toute condamnation à la détention, s'il n'en est autrement ordonné par la cour.

Article 4. — L'article 4 du projet prévoit et punit quatre ordres de faits, savoir :

- 1° Les Propos tenus en public contre la France et son gouvernement ;
- 2° L'ouverture de tout établissement religieux ou d'enseignement sans autorisation ;
- 3° L'exercice de la profession de « derrer » ou instituteur primaire sans y être autorisé ;
- 4° Le défaut par les personnes qui recueillent des orphelins mineurs d'en donner avis dans les trois jours qui suivent le décès du dernier survivant des père et mère au juge de paix, qui provoquera l'organisation d'une tutelle soit en saisissant le cadi tuteur légal, sous le contrôle de la justice française, des orphelins indigènes dans les cantons ou le droit musulman est intégralement applicable, soit en procédant directement, comme il est fait actuellement dans les cantons de Kabylie. Les faits incriminés aux trois premiers numéros du présent article figuraient au nombre des infractions spéciales à l'indigénat que prévoyait la loi du 25 juin 1890 et que cette loi punissait des peines de simple police. Il a paru par la suite, lorsque sont venues en discussion les lois du 21 décembre 1897 et du 24 décembre 1904, que les pénalités infligées n'étaient pas en rapport avec la gravité des faits qui furent des lors laissés à l'appréciation discrétionnaire du gouverneur

général. Le fait incriminé au quatrième numéro de notre article 4 figurait au projet de loi du 21 décembre 1807 sur l'indigénat, on a cru par la suite devoir laisser ce fait de côté. C'est une omission regrettable ; il nous paraît conforme à la bonne discipline du corps social indigène et nécessaire à la protection des orphelins mineurs de le réprimer. Pour les faits visés au présent article, il nous a paru d'ailleurs qu'une pénalité modérée suffisait. Nous avons indiqué un emprisonnement de six jours à un mois et une amende de 16 à 100 francs. Il sera loisible aux tribunaux de graduer l'application de la peine en appliquant seulement l'une des pénalités prévues, l'amende ou l'emprisonnement.

Article 5. — La matière que nous nous proposons de régler dans l'article 5 du projet a fait l'objet de nombreuses discussions. Il s'agit de la bechara. « Bechara » veut dire bonne nouvelle. L'auteur de la bechara, le bechir, est celui qui apporte à la personne victime d'un vol la bonne nouvelle que l'objet dérobé est retrouvé et peut être récupéré moyennant une rançon. La bechara est pratiquée fréquemment en Algérie à l'occasion des vols de bétail. Ce genre de faits n'est nullement spécial, comme certains algérianistes l'ont prétendu, aux populations musulmanes. Nous savons tous que des malfaiteurs européens le pratiquent couramment sous d'autres noms, notamment en matière de vols de titres, et qu'il existe dans les grandes capitales, à Londres, par exemple, de véritables agences de bechara. D'après une jurisprudence admise, on distingue parmi les cas de bechara plusieurs catégories. Quand la bechara présente à un degré quelconque, le caractère de recel ou de complicité, les pénalités du vol sont, en vertu des articles 60 et 62 du code pénal, appliquées au bechir. Parfois, quand le bechir a fourni de faux renseignements, on peut le condamner pour escroquerie ou tentative d'escroquerie. Mais il arrive souvent que le bechir n'est ni un recéleur ni un complice de voleurs. Il arrive souvent que les renseignements qu'il donne sont parfaitement exacts. La justice répressive se trouve désarmée. Les derniers gouverneurs généraux, sous prétexte de combler les lacunes d'une législation et d'une justice qui n'ont point été soi-disant faites pour un pays islamique et pour des musulmans, se sont arrogé le droit d'appliquer l'internement dans un pénitencier indigène aux bechars professionnels. Il semble bien, en effet, que l'administration algérienne ait accepté cette façon de voir assez soutenable que la bechara pratiquée occasionnellement, exceptionnellement, pouvait, après tout, être motivée par d'excellentes intentions. B... apprend fortuitement ou se trouve l'objet volé au préjudice de A... B... va trouver A... et lui propose de s'entremettre auprès du voleur X... ou du recéleur Y... . X... (ou Y...) accepte de restituer le produit du vol, dont la possession est compromettante, l'écoulement malaisé, moyennant une rançon. A... accepte de la payer. B... réclame pour sa peine un salaire supplémentaire. Il n'y a là rien qui, ipso facto, soit nettement répréhensible, contraire à la morale ni à l'ordre public. — Par contre, lorsque la bechara est plusieurs fois pratiquée par un individu, devient pour lui une sorte de profession plus ou moins lucrative, il devient présumable que cet individu a des relations trop fréquentes avec le monde des malfaiteurs ; le bechir devient suspect par la force des choses. Au lieu de vouloir s'arroger des droits de répression exorbitants, en contradiction avec les principes primordiaux du droit moderne, les gouverneurs généraux devaient provoquer du pouvoir législatif qu'il comblât les lacunes de la législation. Nous avons cru régulariser les pratiques existantes, répondre aux idées qui précèdent et assurer une répression très suffisante par la rédaction de l'article 5 du projet, lequel fait de la bechara un délit d'habitude.

Articles 6 et 7. — L'internement est, par une extension à notre sens des plus critiquables, appliqué de plus en plus fréquemment en matière de droit commun. Originairement il était surtout appliqué en matière politique. Aujourd'hui encore il est parfois prononcé contre le marabout qui

entretient la haine de l'infidèle ou contre le musulman qui malgré les prohibitions veut aller à la Mecque conquérir le titre de hadj. Nous nous sommes proposés, dans l'article 6 et dans l'article 7, de régulariser des érements irréguliers assurément, mais qui ne sont pas sans trouver une excuse dans la nécessité du maintien de l'ordre ou de la santé publique. On sait, en effet, que la raison plausible des interdictions du voyage à la Mecque réside en ce que cette ville, point de convergence de populations du monde asiatique et africain, est parfois un foyer d'épidémie. Il faut reconnaître les efforts sanitaires réels et méritoires, à cet égard, du gouvernement ottoman et des puissances intéressées. Nous devons constater que le pèlerinage se fait chaque jour dans de meilleures conditions au point de vue sanitaire. Mais nous ne méconnaissions pas que, temporairement au moins et précisément pour seconder cette action internationale des puissances intéressées, il puisse être utile de maintenir des sanctions à l'encontre des personnes qui ne tiendraient pas un compte suffisant des obligations imposées dans l'intérêt général aux membres des pèlerinages. Il va de soi que, dans notre esprit, la réglementation prévue pour les pèlerinages ne saurait en aucune mesure porter atteinte au droit qui doit être incontestablement reconnu à tout musulman algérien de remplir à ses risques et périls l'une des obligations de son culte auxquelles il attache le plus d'importance. Il n'y a pas, surtout depuis l'évolution turque, de raisons politiques ou morales plus sérieuses pour empêcher un musulman algérien de se rendre à la Mecque que pour empêcher un catholique breton ou picard de se rendre à Jérusalem et surtout à Rome.

Articles 8, 9 et 10. — Les articles 8, 9 et 10 du projet touchent à une question de la plus haute gravité. Si l'on désire vraiment autrement que du bout des lèvres et à titre de simple précaution oratoire voir les indigènes se rapprocher de nous, il faut soigneusement éviter tout ce qui peut entraver la pleine et libre expansion de l'individu ; il faut en même temps faciliter dans la plus forte mesure possible les contacts individuels avec notre civilisation. En un mot, il faut être sincère et ne pas soulever d'obstacles administratifs chaque fois que l'on demande une réforme. Rien n'est plus opposé au but à poursuivre que la disposition successivement insérée dans les lois relatives à l'indigénat et qui figure sous la forme suivante dans la loi du 24 décembre 1904 : « Sont punis des peines de simple police », 15 francs d'amende et cinq jours d'emprisonnement « le défaut de se munir d'un passeport, permis de voyage, etc.... ». Il faut rappeler d'abord que cette exigence du permis de voyage est une innovation de la réaction qui a commencé en matière de politique indigène dès 1881, pour se déclarer surtout à partir de 1892 et arriver à son apogée en 1902. L'innovation proposée sur ce point en 1888 parut alors si exorbitante qu'un ancien officier des bureaux arabes, devenu sénateur, M. le général Arnaudeau, lors des débats parlementaires qui précédèrent le vote de la loi, put s'étonner d'une mesure aussi attentatoire à la dignité humaine et déclarer qu'au temps de l'administration militaire on n'eut jamais osé s'engager dans la voie de pareilles et si mesquines taquineries administratives. Lors de chacune des discussions successives, de 1888 à 1904, l'obligation du permis de voyage fut à juste titre toujours vivement discutée. On alla jusqu'à comparer la situation du fellah ou de l'ouvrier algérien, auquel manque le droit de libre circulation, aux serfs de l'ancien régime ou de la Russie avant l'émancipation. En Russie cependant le permis, de voyage n'est plus en vigueur que pour certains « asiates >>. Il n'est pas de disposition de la loi restrictive des droits de l'indigène qui donne lieu à de plus graves et plus fréquents abus que celle-là. Il suffit d'un mot pour en faire apercevoir la cause, En fait, et sauf des cas exceptionnels, les permis de voyage ne sont pas délivrés par l'administrateur ou par le maire, absorbés par d'autres occupations. Ce sont des employés subalternes qui délivrent ces permis. Et si

dans le petit personnel des communes d'Algérie on tient tant à l'obligation du permis de voyage, c'est surtout en raison des bénéfices latéraux et illicites qu'en dépit de tous les trompe-l'œil on en tire. C'est un paradoxe de soutenir qu'on obtiendra d'un coup, plus ou moins rapidement, l'évolution globale de toute une société jalousement maintenue dans son prétendu plan particulier d'évolution. Ce paradoxe, brillamment présenté par des orateurs d'un grand talent, a pu séduire au premier abord les esprits, mais il n'a en réalité pour objet que de dissimuler une volonté bien arrêtée de conservatisme étroit et de réaction sournoise. Si loin que l'on remonte dans l'histoire de l'humanité, le progrès des sociétés est l'effet du progrès de certaines individualités qui ont su briser leur moule ancestral et qui agissent ensuite, autour d'elles, à l'instar de ferments. Les lois de l'évolution humaine ne vont pas se modifier tout à coup pour le caprice des modernes docteurs de « l'anthropotechnie » arabo-berbère. L'exemple récent et merveilleux de la Turquie est là pour confirmer nos dires. Les hommes qui sont en train de rénover une partie du monde ne sont restés rivés au fameux plan particulier d'évolution que dans la mesure où cela pouvait leur être indispensable pour entraîner les masses moins avancées qu'eux-mêmes. Mais eux, les entraîneurs, leurs inspirations ils les ont puisées en dehors de chez eux. Ils sont venus les prendre chez nous. C'est peut-être moins la rénovation de l'Islam que l'importation chez eux de l'idéal occidental qu'ils ont tenté et qui réussit. Nos ancêtres du XVIII^e siècle ont vraiment trouvé des formules qui s'appliquent à toute l'humanité. Nous pourrions dire la même chose des réformateurs persans, des libéraux égyptiens et des jeunes Tunisiens. Il faut, pour le développement normal de la société musulmane française, que l'épanouissement des individualités s'exerce en toute liberté. Il faut pour cela que l'indigène intellectuel puisse aller en toute indépendance où l'attirent des foyers de lumière ; il faut que le commerçant, que l'ouvrier puissent aller librement où les affaires, où le travail les appellent. L'éducation que les bons éléments de la population (ils sont l'immense majorité) récolteront dans leurs voyages sera la meilleure et la plus ample qu'il soit possible de désirer. Les changements de milieu élargissent l'esprit, tuent les préjugés. La chambre des députés applaudit naguère l'honorable M. Chailley qui disait : « Instruisons l'indigène, ce sera la fin des marabouts ». Nous ajouterons : « Laissez aller librement l'indigène où l'appellent l'intérêt ou l'instinct. Vous l'instruirez ainsi par la force des choses et dans la meilleure et la forte manière. Si quelques mauvais sujets se corrompent davantage au contact des populations étrangères, notre droit pénal, ici même renforcé est une arme suffisante contre eux. Nous observerons d'ailleurs qu'en fait les malfaiteurs savent actuellement éluder les obligations du, permis de voyage et trouvent le plus souvent moyen de passer à travers les mailles de la police administrative. Le permis de voyage apparaît de la sorte comme la naïve et stérile expression des vues les plus mesquines qu'une administration tatillonne et tracassière ait pu imaginer. Pour retrouver l'équivalent de ce qui existe encore en Algérie, il faudrait aller chercher dans le passé de pays autrefois retardataires comme la Perse, la Turquie ou la Russie. Mais, dira-t-on peut-être, toutes ces considérations, malgré toute la valeur qu'elles peuvent avoir, ne sauraient suffire. Il y a une considération qui prime tout : c'est la sécurité. Il faut surveiller les indigènes. L'auteur de cette proposition de loi a acquis l'absolue certitude qu'au point de vue de la sécurité les mesures éminemment gênantes et vexatoires qui sont actuellement prises contre la masse des indigènes sont entièrement inefficaces. Une des erreurs fondamentales de l'administration algérienne est d'avoir la prétention de surveiller par les permis de voyage cinq millions de personnes. C'est matériellement impossible. On peut surveiller en Algérie 50.000, 100.000 individus, 200.000 peut-être, des catégories exceptionnelles et limitées de personnes. Mais on ne peut avoir la prétention de surveiller cinq millions d'hommes. La tâche est d'une difficulté telle que le zèle

de l'administration algérienne, si grands soient-ils, ne peuvent s'en acquitter dans la pratique. C'est une pareille surveillance, efficace parce que limitée, mais possible, que dans notre article 10 nous proposons d'organiser.

4. Les articles 11 et suivants du projet visent l'organisation de la simple police en matière indigène.

Article 11. En matière de simple police, nous demandons la suppression radicale de la juridiction répressive des administrateurs, source actuellement, dans notre conviction profonde, de graves abus, et cause première du ralentissement du progrès en Algérie. Il est indiscutable que la juridiction de droit commun présente des garanties qui manquent absolument à la juridiction disciplinaire des administrateurs : débats publics, critique de l'opinion, défense assurée, appel normalement organisé, compétence et mentalité du magistrat professionnel qui n'est ni un agent politique, ni un facteur électoral, ni un entrepreneur de colonisation. Dans tous les cas, en même temps que nous réclamons la restitution aux juridictions ordinaires de matières qui ipso jure leur appartiennent, nous demandons le rétablissement des voies de recours de droit commun. Nous croyons que les arguments sur lesquels on s'est successivement fondé en 1881, 1888, 1890, 1897, 1904, pour motiver ou plutôt pour excuser la juridiction exceptionnelle des administrateurs ne portent plus. Examinons les divers ordres d'arguments successivement présentés :

1° Pour faire taire les scrupules explicables que chez les parlementaires de 1881 faisait naître la proposition de la première loi d'exception, on invoqua un précédent : celui des maires de France qui, jusqu'à la loi du 27 janvier 1873, furent institués juges de simple police dans les communes où ne siégeaient pas les juges de paix. Il est vrai que le code de 1808 avait attribué aux maires une juridiction qui, dans notre organisation judiciaire venait rompre l'unité générale, mais ce qu'on oublia de dire en 1881, c'est que très vite on reconnut que cette juridiction exceptionnelle et anormale des maires avait le grave inconvénient d'investir le maire de deux pouvoirs incompatibles en le constituant à la fois appréciateur et juge de la désobéissance à ses ordres. D'un côté, en effet, le maire a le droit de faire des arrêtés de police, et de l'autre on l'investissait du droit de juger les contraventions aux arrêtés qu'il avait faits. Mais en pratique la concurrence que le code d'instruction criminelle avait voulu établir entre la juridiction des juges de paix et celle des maires n'existe pas ; car les maires, en fait, s'abstenaient d'exercer leur pouvoir. Aussi la loi du 27 janvier 1873, qui a supprimé la juridiction des maires en attribuant exclusivement au juge de paix la connaissance des contraventions de police, a surtout donné satisfaction à des critiques théoriques. En fait, la disposition abrogée était lettre morte. Nous ajouterons que la juridiction des maires comme juges de police, même si elle eût été effectivement exercée, eût présenté des garanties infiniment plus sérieuses que les attributions en réalité discrétionnaires des administrateurs. En premier lieu, la juridiction des maires se fût exercée entre concitoyens, à l'égard de justiciables possédant toutes les garanties en usage dans un pays constitutionnel. En second lieu, les anciens articles 166 et 171 du code d'instruction criminelle organisaient une véritable juridiction régulière avec greffier, officier du ministère public, qui pouvaient partager la responsabilité du maire en cas d'abus de pouvoir. Les débats étaient publics. Les jugements devaient être motivés. En troisième lieu, l'appel avait lieu, comme pour les jugements du juge de paix, devant les tribunaux correctionnels, corps de juges offrant toutes les garanties d'impartialité qui font partout défaut aux préfets et aux sous-préfets à raison de leur caractère administratif et politique. Enfin et surtout, les

maires de France n'ont pas la mentalité d'un administrateur qui se considérera plutôt comme un dompteur et préfèrera trop fréquemment la manière forte à la simple persuasion administrative.

2° En 1881, nous le rappelons, une extension considérable venait d'être donnée au territoire civil. Le motif principal mis en lumière dans l'exposé présenté par M. Cazot, garde des sceaux, fut ainsi formulé : Les administrateurs de communes mixtes ont une situation identique à celle des commandants de cercle (les commandants militaires). Quand un cercle est détaché du territoire de commandement pour former en territoire civil une commune mixte, le commandant supérieur est remplacé par un administrateur et le bureau arabe disparaît. La question est de savoir si cet agent civil, pour administrer les populations indigènes que lui remet le commandant ne doit avoir absolument aucun des pouvoirs au moyen desquels le commandant administrait. Les populations indigènes territoire militaire sont habituées à voir entre les mains de ceux qui les administrent des pouvoirs considérables, redoutables, d'une application immédiate. Est-il rationnel de supprimer instantanément, du jour au lendemain, absolument tous ces pouvoirs, parce qu'un administrateur civil remplace le commandant militaire ? Est-il sage et prudent de montrer à des populations, qui n'estiment guère encore que la force et la puissance, un administrateur complètement désarmé vis-à-vis d'elles ? En résumé, les pouvoirs disciplinaires qu'on proposait d'accorder aux administrateurs constituaient, dans la pensée du gouvernement, un état de passage destiné à rendre moins brusque la transition du régime militaire au régime civil. Ce fut également dans cet ordre d'idées que la proposition de loi fut acceptée par le parlement. Dans les deux chambres il y eut des réserves formulées. M. Gastu, député d'Alger, rapporteur de la commission de la chambre, disait expressément : Votre commission n'a accueilli le projet du gouvernement que comme une nécessité due à des circonstances passagères. Elle n'y a vu qu'un expédient. Elle n'a pas cherché à s'illusionner sur les critiques dont le pouvoir discrétionnaire de l'administration peut être l'objet. Aussi n'a-t-elle pas voulu lui donner dans la législation la place et le rang d'une disposition fondamentale. Qu'il y apparaisse avec son vrai caractère. Ce qu'on demande pour les administrateurs répond à une période de transformation. Ce n'est pas un principe qu'il s'agit de proclamer. Le pouvoir disciplinaire n'est qu'une mesure de circonstance. Tel doit être aussi le caractère de la loi proposée. Sa durée devra être limitée au temps présumé nécessaire pour que l'évolution qu'elle est destinée à favoriser se soit dessinée avec l'intensité voulue. Depuis l'époque où ces paroles furent dites, ces conditions acceptées, plus d'un quart de siècle a passé. La plupart de ceux qui avaient vécu à l'âge d'homme sous la domination des bureaux arabes sont morts. Des jeunes hommes élevés ou nés sous le régime civil et dont beaucoup ont eu l'esprit ouvert dans nos écoles françaises ou simplement au contact français sont arrivés à la vie sociale. Le stade de passage qu'on avait allégué est dès maintenant clos. L'évolution qu'on prévoyait s'est accomplie. Et ces générations nouvelles, plus ouvertes qu'on ne veut le reconnaître dans les milieux intéressés à dire le contraire, aux idées de générosité et de justice, aux idées françaises, supportent avec tristesse un régime d'infériorité imméritée.

3° Il est indispensable, dit-on, pour le prestige de l'administrateur qu'il ait le droit de frapper disciplinairement. - Cet argument tiré des exigences du prestige administratif circule à travers les exposés des motifs des lois successives sur l'indigénat et surtout des lois les dernières en date. C'est de l'argumentation qui porte la marque coloniale. Quand on enquête discrètement en Algérie, on sent qu'il est devenu dans l'esprit des agents de l'administration algérienne une sorte d'article de foi contre lequel toute discussion paraît inutile. Il semble qu'on ait dans les sphères administratives algériennes et dans certaines sphères coloniales une idée assez particulière de ce

qu'est et doit être le prestige de l'administration, nous oserons dire : une notion fausse. Le prestige de l'administration ne doit pas être seulement fait de crainte imposée. En le réduisant à cette aune, on l'a ravalé. Le prestige administratif doit sans doute être fait de fermeté, mais de fermeté légitimée au grand jour des débats publics ; il doit être fait surtout de justice éclairée, de persuasion, d'adresse et de bonté. Telle est, du moins, la tradition française. Nous devrions cependant, commencer à admettre dans notre droit public que jamais une infaillibilité de convention n'est procréatrice de prestige. Nous craignons que beaucoup d'administrateurs algériens ne se soient souillé la main à l'exercice trop facile des pouvoirs disciplinaires. Nous en trouverions la preuve dans cette seule constatation qu'une fois armés de pouvoirs presque discrétionnaires, ils ne se sont jamais déclarés satisfaits. - Dès 1892, M. Loubet, alors président du conseil, ministre de l'intérieur, dans le rapport fait au sénat sur l'application de la loi du 25 juin 1890, constatait : « Un certain nombre d'administrateurs ont exprimé l'avis que l'introduction de la faculté d'appel de leurs décisions devant les préfets a porté une certaine atteinte à leur prestige en permettant aux indigènes de se soustraire momentanément à la punition qui leur est infligée, ce qui est d'autant plus aisé pour eux que la loi du 25 juin 1890 n'a prévu aucune aggravation de peine pour l'indigène qui fait défaut. D'autres administrateurs, parmi ceux des communes mixtes voisines des territoires de commandement, ont prétendu aussi que l'appel n'existant pas dans ce dernier territoire, les agents de l'administration civile se trouveraient aux yeux de leurs administrés sur un pied d'infériorité vis- à-vis des officiers qui administrent les circonscriptions limitrophes. Il n'y a pas lieu à mon avis, ajoutait M. Loubet, de tenir compte de ces diverses appréciations contre lesquelles les faits eux-mêmes protestent, puisque les indigènes n'ont fait du droit d'appel qu'un usage insignifiant. Il n'y a pas à s'occuper davantage des objections auxquelles a donné lieu de la part des mêmes fonctionnaires la réduction des infractions spéciales opérée par la loi précitée dans le code de l'indigénat. J'estime quant à moi que cette réduction n'a pas diminué l'autorité dont ils sont investis ; si les administrateurs ont besoin de posséder le droit de répression immédiate, leurs pouvoirs disciplinaires doivent rester en leurs mains plutôt comme une menace que comme une répression. Les administrateurs n'ont cessé de réclamer qu'outre les pouvoirs disciplinaires on leur confiât les pouvoirs énormes attribués aux procureurs de la République et aux juges d'instruction. En 1902, on les leur a donnés. Depuis cette époque, les administrateurs n'ont vraiment plus eu qu'à se laisser vivre. Quant à la sécurité, les statistiques officielles elles-mêmes laissent à penser qu'elle n'y a rien gagné. Est-ce une façon de mieux faire aimer la France ? Est-ce une façon de faciliter l'européanisation progressive des indigènes C'est une autre question. Mais l'autorité et le prestige de l'administrateur ont-ils donc besoin, comme, sans assez de réflexion, on l'a tant dit et répété, de ce pouvoir de répression immédiate et personnelle ? Nous croyons assez établir par ailleurs qu'il entre dans cette affirmation une énorme part d'exagération.

Mais il y a plus. - En 1897, lorsque fut demandé aux chambres le renouvellement de la loi du 25 juin 1890, le gouvernement donnant satisfaction aux desiderata de l'administration algérienne, proposait l'adoption de l'article suivant : « Les administrateurs des communes mixtes du territoire civil de l'Algérie conservent *jusqu'à ce qu'il en soit autrement ordonné*, à l'égard des indigènes musulmans non naturalisés, habitant ces circonscriptions, les pouvoirs de répression par voie disciplinaire des infractions spéciales à l'indigénat. Les mêmes pouvoirs seront exercés à l'égard des indigènes musulmans non naturalisés habitant les communes de plein exercice par les administrateurs et administrateurs-adjoints détachés dans les préfectures et sous-préfectures pour y être spécialement chargés de l'administration et de la surveillance de la population indigène. » Le

deuxième paragraphe de cet article du projet gouvernemental ne fut pas admis par la commission chargée par la chambre des députés d'examiner le projet de loi et finalement fut repoussé. Voici en quels termes M. Etienne Flandin, rapporteur, appréciait la proposition : « La commission n'a pas cru devoir donner son adhésion au deuxième paragraphe de l'article. Placer les indigènes résidant en commune de plein exercice sous l'autorité disciplinaire des administrateurs serait une notable aggravation par rapport à l'état de choses actuel. En acceptant le rattachement de leurs douars à une commune de plein exercice, les indigènes ont accepté simultanément les avantages et les charges de l'administration communale française. On ne saurait sans injustice leur refuser le bénéfice du droit commun dont ils jouissent, qui est d'être administrés par les maires français élus et jugés par les juges de paix. D'autre part, il pourrait être difficile de déterminer avec précision les attributions respectives des maires, juges de paix et administrateurs. De fréquents conflits seraient à prévoir. Il est sage de les éviter ». Depuis la loi de 1897 comme auparavant, les indigènes résidant en commune de plein exercice sont en conséquence demeurés soumis à la juridiction des juges de paix. Et c'est un avantage qu'ils savent grandement apprécier. Lorsque l'un des administrateurs attachés à une sous-préfecture, lorsqu'un maire, lorsqu'un commissaire de police constatent des infractions spéciales à l'indigénat, un procès-verbal est dressé et l'indigène est conduit devant le juge de paix. Ce magistrat, tenu par le procès-verbal jusqu'à preuve contraire, doit condamner si cette preuve contraire n'est pas apportée. Et elle est généralement difficile à fournir. La peine est seulement graduée selon les circonstances. Nous le demandons : le prestige de l'administrateur attaché à la sous-préfecture, le prestige du sous-préfet lui-même, le prestige du maire ou du commissaire de police sont-ils atteints parce qu'en la circonstance ils ont dû se contenter de verbaliser et n'ont pas pu prononcer eux-mêmes la peine ? Leur prestige est-il inférieur à celui d'un administrateur de commune mixte ? Assurément non. Les indigènes les respectent. Les indigènes les craignent même, parce qu'ils savent que ces fonctionnaires sont l'autorité qui constate et qui requiert l'application des peines. Les indigènes savent très bien que la répression n'en sera pas moins certaine, sérieuse et efficace parce qu'elle sera différée de quelques heures ou même de quelques jours. En commune mixte, les nombreux fonctionnaires qui n'ont que le droit de verbaliser sans avoir celui de punir, gardes généraux des eaux et forêts, agents financiers, officiers et sous-officiers de gendarmerie, gendarmes, etc., manquent-ils de prestige ? Nul ne l'a jamais soutenu. Ceux qui ont vécu dans les campagnes algériennes s'accordent à reconnaître le respect et la déférence des musulmans à l'égard des fonctionnaires. On respecte en eux la parcelle d'autorité qu'ils tiennent de la puissance dont certains délégués ont le droit de punir. Ne faisons pas, de parti pris, les indigènes d'Algérie plus simples et plus rudimentaires qu'ils ne sont. Les territoires des communes de plein, exercice et des communes mixtes sont partout enchevêtrés. Les communes de plein exercice forment des tâches de plus en plus vastes et peu nombreuses réparties sur les circonscriptions confiées aux administrateurs. Il est inadmissible que les exigences du prestige administratif cessent au kilomètre 100 de la route nationale pour recommencer au kilomètre 120.

4° Un motif presque du même ordre, répété au cours de toutes les discussions auxquelles ont donné lieu les renouvellements successifs de la loi de 1881, est celui-ci. Nous copions dans l'un des précédents exposés des motifs : « Seul représentant de l'autorité, parfois même presque seul représentant de notre race dans une circonscription dont la superficie dépasse souvent 150.000 hectares, l'administrateur ne dispose pour maintenir l'ordre parmi 30.000 ou 40.000 indigènes que de moyens insignifiants. Généralement, dit-on, il est loin de tout centre européen, de toute garnison ; il est en tournée constamment avec un ou deux cavaliers indigènes ; il se voit chaque

jour dans l'obligation de requérir le concours de ses administrés, de leur imposer l'obéissance. Il faut qu'il puisse réprimer immédiatement les infractions dont il est témoin ou qui viennent à sa connaissance. Il faut surtout qu'il puisse prévenir les troubles qui menacent l'ordre public. » Sans chercher la part de vérité qu'il pouvait y avoir dans cette argumentation il y a un quart de siècle, on peut affirmer hardiment qu'elle contient, aujourd'hui, une part énorme de paradoxe et d'exagération voulue. Et d'abord, il est absolument faux de présenter ainsi la situation de l'immense majorité des administrateurs. Depuis 1880, de nombreux centres de colonisation ont été créés. Il n'y a pas de communes mixtes où de nombreux villages européens et de très nombreuses fermes ne soient essaimées. Dans beaucoup de communes mixtes la situation ne diffère pas sensiblement de ce qu'elle est dans de nombreuses communes de plein exercice, où la juridiction du juge de paix, statuant au vu de procès-verbaux d'agents administratifs, suffit à maintenir l'ordre. En second lieu, nulle part l'administrateur n'est aussi isolé ni désarmé qu'on le prétend. Les cavaliers embriegadés qui l'accompagnent dans ses tournées et qui constituent une espèce de corps de gendarmerie, sont chaque fois qu'il est nécessaire, appuyés par les fonctionnaires et notables des douars, caïds, cheiks, ouakhafs, gardes champêtres indigènes et par les indigènes partisans de l'ordre, qui sont le nombre. C'est un fait noté par tous ceux qui ont vécu dans les milieux indigènes que le respect de l'autorité y est habituel et invétéré. Ce respect est un sentiment d'origine religieuse chez le musulman. Est-ce que les nombreux fonctionnaires, agents des finances, géomètres, agents chargés de l'établissement de la propriété ou de l'état civil, magistrats français ou indigènes, simples experts désignés dans un litige par l'autorité judiciaire, agents des forêts (nous en passons) sont molestés lorsqu'ils vont par les douars accomplir leur mission ? Ils ne le sont pas, parce que, quoiqu'on prétende dans certains milieux intéressés, les indigènes, aujourd'hui surtout, ne sont pas des barbares, sont aussi civilisés au point de vue moral que maintes populations européennes, parce qu'ils ont la notion et le sentiment de l'ordre social. Les fonctionnaires en imposent même à cette pègre réfractaire à tout ordre social et que l'on retrouve dans toutes les races, parce qu'ils sont armés du droit de verbaliser et parce qu'on sait qu'au bout du procès-verbal, il y a la condamnation certaine lorsque méritée. Veut-on aller plus loin ? La pègre indigène dont nous ne contestons pas l'existence n'a nulle envie de molester les agents du pouvoir parce qu'elle est et se sent désarmée. Depuis plus d'un quart de siècle, on a systématiquement désarmé la population indigène. C'est ce qu'on oublie toujours de faire ressortir. Donnez aux administrateurs le droit de verbaliser ; cela suffira. Joignez-y, s'ils ne l'ont, le droit, sous des peines édictées, de requérir main forte au besoin, ils seront aussi armés qu'il est nécessaire. Mais ces armes, ils les ont et nul ne songe à les leur disputer. Ce qu'on enlèvera aux administrateurs de pouvoir brutal, il faudra qu'ils le regagnent en persuasion, en habileté. Ce serait faire injure à la plupart d'entre eux que de les estimer incapables d'administrer autrement que ne le faisait un sous-officier ancien régime gouvernant hommes à coups de consigne et de salle de police. En cas d'infractions flagrantes, l'administrateur pourra toujours faire procéder à des arrestations exemplaires. Pour éviter toutes contestations sur ce point, nous avons rédigé l'article 12 du projet. Si l'administrateur a affaire à des contrevenants sans domicile fixe ou résidence habituelle cornue, notre même article 12 lui fournit, tout en en réglementant l'exercice, ce même droit d'arrestation préventive et exemplaire.

5° Il est un cinquième ordre d'arguments qui sous des formes diverses a été répété par les partisans du régime disciplinaire des administrateurs lors de la discussion des lois successives sur l'indigénat. M. Bourlier, député d'Alger et rapporteur à la chambre du projet de la loi du 27 juin

1888, le formulait ainsi : « à défaut de raisons politiques, les arguments ne manqueraient pas pour démontrer l'impossibilité et les inconvénients de la juridiction de droit commun dans les territoires mixtes. Le nombre des juges de paix actuel est notoirement insuffisant. Ce nombre devrait donc être augmenté ; mais la dépense considérable qui en résulterait ne serait guère justifiée que par la satisfaction donnée au principe de la séparation des pouvoirs. Les justices de paix de l'intérieur du pays sont à compétence étendue. Les juges ont, en outre de leurs fonctions, à consacrer une notable partie de leur temps à l'instruction criminelle.

A un autre point de vue, la justice ordinaire serait une cause de ruine ou de gêne grave, tout au moins, pour l'indigène. L'étendue des communes mixtes est telle que, d'une extrémité à l'autre du territoire chez beaucoup d'entre elles, on compte aisément 80, 100 et même 120 kilomètres. On se figure difficilement en France de pareilles distances. Il est facile d'apprécier les pertes de temps qui en résulteraient pour les contrevenants et la multiplicité des condamnations par défaut qui en serait la conséquence. » - Nous avons pris la peine de rechercher et de relever, commune par commune, la distance qui existe entre la résidence de l'administrateur et le siège de la justice de paix, et nous sommes arrivés à cette constatation que : Dans le département d'Alger, sur vingt-trois communes mixtes, il y en a quinze où l'administrateur réside au chef- lieu de canton, soit dans sa commune mixte, soit même dans une commune de plein exercice voisine, savoir Ain-Bessem, Aumale, Gouraya (Cherchell), Palestro, Tablat, Berrouaghia, Boghari, Braz (Du- perré), Téniet-el-Hââd, Ténès, Djurdjura (Michelet), Dra-el-Mizan, Haut-Sébaou (Azazga), Azeffoun (Port- Gueydon), Fort-National; Dans le département de Constantine, sur trente-quatre communes mixtes, il y en a dix-neuf où l'administrateur réside dans les mêmes conditions, savoir: Ain-Mlila, Chateaudun-du-Rhumel. El-Milia, Khenchela, Beni-Salah pro parte, Akbou, Guergour (Lafayette), Tababort (Djidjelli), Taher, Souk-Ahras, Jemmapes, Eulmas (Saint-Arnaud), Maadid (Bordj-bou-Arreridj), Rirha (Colbert), Sedrata, la Calle, Morsott (Tebessa), Khen- chela, Collo; Dans le département d'Oran, sur dix-huit communes mixtes, il y en a treize où l'administrateur réside de même au chef-lieu de canton, savoir: Aïn-témouchent, Cacherou (Palikao), Frenda, Mascara, Saïda, Ammi-Moussa, Cassaigne, Tiaret, Zemmora, Le Telagh, Nedroma, Remchi (Montagnac), Sebdou. C'est-à-dire qu'au total sur soixante-quinze commune mixtes existant actuellement sur le territoire civil de l'Algérie, il y en a quarante-sept auxquelles l'argumentation précitée ne s'applique certainement à aucun degré, puisque dans quarante-sept communes sur soixante-quinze, l'administrateur réside soit dans sa commune au chef-lieu de canton, soit hors de sa propre commune dans une commune de plein exercice au chef- lieu de canton. Dans quarante-sept communes sur soixante-quinze, les contrevenants ont exactement la même distance à parcourir pour se rendre devant l'administrateur et devant le juge de paix. Sur les vingt-huit autres communes mixtes, il y en a trois, Fedj-M'Zala, Aïn Boucif (Boghar) et l'Aurès (Lambèse), pour lesquelles la résidence de l'administrateur n'est distante du chef-lieu de canton que de 10 kilomètres au maximum. Restent donc vingt- cinq communes mixtes dont l'administrateur ne réside ni au chef-lieu de canton ni à proximité immédiate ; parmi elles, il en est quelques-unes faisant partie du ressort de plusieurs cantons dans des conditions telles que les justiciables ont très souvent plus de facilités à se rendre au chef-lieu de canton qu'au siège de la commune mixte. Dans plusieurs autres cas, il pourrait suffire d'établir des audiences foraines dont la charge, incombant aux communes qui en profiteraient, s'éleverait seulement à quelques centaines de francs annuellement et serait par conséquent minime... Admettons toutefois, c'est une hypothèse extrême que dans une vingtaine de cas, sur les soixante-quinze communes mixtes examinées, les juges de paix ne soient pas assez

nombreux ou soient trop occupés pour suffire à la tâche supplémentaire qui leur incomberait. Ne partageant pas le dédain de l'honorable rapporteur de 1888 pour le principe de la séparation des pouvoirs, principe que nous considérons comme la condition sine qua non des plus élémentaires garanties, nous répondrons que si le nombre des juges de paix est insuffisant, on n'a qu'à le compléter. L'Algérie vient, en six ans, d'emprunter 225 millions. Un pays dont les ressources permettent de contracter un emprunt de cette importance pour faire face à des dépenses utilitaires ou somptuaires d'une urgence parfois discutable, peut bien trouver les quelques dizaines de mille francs nécessaires pour compléter l'organisation normale de son régime judiciaire pour instaurer, osons le dire, le seul système qui soit conforme à l'esprit d'équité, aux traditions de la France, compatible avec son intérêt de grande puissance musulmane, le seul système honorable. Mais la charge serait-elle si considérable ? Pour une justice de paix en Algérie, le coût d'installation, qui était jusqu'au 1er janvier 1909 de 6.000 francs, oscille maintenant entre 6.800 et 8.600 francs, à raison de l'augmentation de traitement accordée aux juges de paix, suivant leur classe, par le décret du 20 décembre 1908. Pour les vingt justices de paix envisagées, la dépense se tiendrait donc entre 136.000 et 172.000 francs, somme qui très évidemment n'est pas au-dessus des forces budgétaires de l'Algérie. Et encore ce chiffre pourrait-il être réduit dans une assez large mesure si l'on déplaçait le siège de certaines communes mixtes en le ramenant près de celui de la justice de paix, ou simplement si l'on créait quelques postes de suppléants rétribués à 2.700 francs.

Articles 12, 13, 14, 15 et 16. Si dans l'article 11 nous demandons le retour au droit commun en matière de simple police indigène, qu'il s'agisse de contraventions ordinaires prévues au code pénal ou aux lois pénales forestières applicables en Algérie, ou qu'il s'agisse de contraventions spéciales à l'indigénat définies à l'article 17 du présent projet, nous avons toutefois cru pouvoir faire certaines concessions aux partisans d'un régime provisoirement spécial aux indigènes. Les exceptions partielles et nettement délimitées que nous apportons au régime ordinaire sont indiquées aux articles 12, 13, 14, 15 et 16 du projet. Nous pensons que dans l'intérêt public, comme dans l'intérêt du justiciable, une nécessité prime toutes les autres : celle d'une justice éclairée, La rapidité des décisions judiciaires ne saurait entrer qu'en seconde ligne. Toutefois, dans le but de rendre plus rapides les procédures de simple police en matière indigène et de donner dans la mesure du possible satisfaction à ceux qui croient utile une répression prompte et par là, suivant eux, plus exemplaire des contraventions indigènes, nous avons rédigé les articles 12 et 14 du projet. En premier lieu, dans l'article 12, nous étendons à la simple police l'obligation qu'a le juge de paix de tenir en matière civile au moins deux audiences par semaine, aux termes des dispositions contenues dans l'article 8 du code de procédure civile. En deuxième et troisième lieu, nous organisons, tout en assurant des garanties à la défense, une procédure spéciale pour les catégories de contraventions à l'égard desquelles une répression particulièrement rapide et exemplaire peut, dans certains cas, paraître opportune, sinon nécessaire. Nous ne faisons en somme que reproduire devant le tribunal de simple police une procédure analogue à celle qui est organisée en matière de flagrant délit, devant les tribunaux correctionnels, par la loi du 20 mai 1863, lorsqu'il s'agira de rixes, violences légères, tapages injurieux, tous faits de nature à troubler l'ordre public et susceptibles de dégénérer en faits plus graves ou encore lorsqu'il s'agira d'obtempérer à des réquisitions légalement faites dans des circonstances graves (art. 475. § 12 du code pénal). Nous précisons que l'arrestation immédiate et exemplaire du contrevenant pourra être opérée et que la convocation immédiate du tribunal de simple police pourra être requise. En quatrième lieu, dans le même article 12, nous étendons la procédure de répression rapide qui vient

d'être indiquée au cas où le contrevenant sera un indigène sans domicile fixe ou sans résidence habituelle connue, en un mot un prévenu au regard duquel, si on ne prenait immédiatement des sûretés suffisantes, les sanctions prononcées risqueraient d'être lettre morte. Si la condition des catégories de prévenus susvisées peut légitimer à leur égard des mesures de protection sociale particulière, la plus élémentaire équité exige que ces mesures soient prises à l'égard d'eux seuls sans être étendues à toute la population dont ils font partie. Tel est le principe qui nous a guidé dans la rédaction de notre article 12. L'article 13 a pour objet de décourager les oppositions et les appels injustifiés et purement dilatoires. Dans l'article 14, nous proposons d'admettre concurremment la possibilité d'une citation par voie d'huissier et par voie d'aoun. L'obligation de la citation par huissier est une source de frais particulièrement lourds pour le contrevenant dans une région où les circonscriptions cantonales sont très étendues. Elle a encore pour résultat de ralentir beaucoup les procédures. Les garanties qui résultent de l'immixtion d'un huissier dans la procédure ne sont peut-être pas toujours en proportion avec les inconvénients susrelatés qui en résultent dans un pays où la surveillance exercée sur ces officiers ministériels est, par la force des choses, souvent insuffisante. La remise à personne ou à domicile tend trop souvent à devenir de leur part une simple clause de style. Les aouns sont, on le sait, des sortes d'huissiers indigènes attachés aux justices de paix. Ils sont spécialement chargés de la remise à partie des convocations, ainsi que de toutes notifications dans les affaires portées en matière civile musulmane devant les juges de paix. L'article 29 du décret du 17 avril 1889 prévoit que les aouns pourront être appelés à faire aux indigènes la remise de tout avis de comparution à la requête du ministère public. Nous ne faisons donc que confirmer en la généralisant une règle déjà établie. Les garanties de la citation par voie d'aoun nous paraissent suffisantes, tandis que les tarifs alloués à ces agents demeureront plus adéquats aux facultés du condamné indigène que les tarifs alloués aux huissiers. Dans l'article 15, nous spécifions que tous les actes de procédure, en matière de simple police indigène, seront faits sur papier libre et enregistrés gratis. Les frais se réduiront de la sorte à la taxe des témoins et aux salaires des greffiers, que le gouvernement a qualité et pouvoir pour fixer à son gré. Certaines personnes, en effet, pensent ou feignent de penser que la procédure sommaire suivie devant l'administrateur est plus avantageuse pour le justiciable indigène parce qu'elle a lieu sans frais. Nous sommes persuadés et nous croyons avoir suffisamment démontré que cet avantage est compensé par des inconvénients tels qu'il ne saurait à lui seul légitimer le maintien de l'arbitraire administratif. Toutefois, nous mettons à néant l'objection qu'on tirerait des charges lourdes résultant pour le contrevenant indigène du retour au droit commun en réduisant ces charges au minimum. On trouve d'ailleurs sur ce point un précédent dans les décrets des 29 août et 11 septembre 1874 organiques de la juridiction disciplinaire des juges de paix en matière d'indigénat. Notre article 16 est la reproduction presqu'intégrale de l'article 3 de la loi du 24 décembre 1904, et cela pour les motifs qui ont fait précédemment admettre cette dernière proposition. La conversion des peines en prestations autorisée par la loi et recommandée par les circulaires du gouverneur semble de plus en plus usitée. Pendant l'exercice 1904-1905, 45,79 pour 100 des condamnations prononcées auraient, aux dires des rapports officiels, été converties. Pendant l'exercice 1905-1906, la proportion serait montée à 52,94 p. 100, et, suivant la dernière statistique officielle relative à 1906-1907, à 65,29 p. 100 pendant cette dernière période. Mais à quoi ont été utilisées ces prestations ? C'est ce que l'administration se refuse absolument à révéler malgré la promesse faite lors de l'élaboration de la loi de 1904. Dans la nouvelle rédaction proposée, nous demandons que chaque année il soit rendu compte aux chambres de l'utilisation de ces prestations.

Article 17. Dans l'article 17 du projet, nous procédons à la révision du tableau annexé à la loi du 24 décembre 1904 et qui est souvent désigné sous le nom de code spécial de l'indigénat. Ici encore, il n'y a pas au total d'inconvénient dirimant à laisser à l'administration algérienne le plus grand nombre des moyens de coercition qu'elle a réclamés, s'il est bien entendu que l'usage en sera régularisé et entouré des garanties de droit commun. Sauf sur quelques points de menu détail pour lesquels l'expérience a préemptoirement démontré la nécessité de modifications au sujet desquelles nulle discussion n'est plus soulevée, nous reproduisons sans changement les qualifications d'un certain nombre de contraventions spéciales à l'indigénat définies au texte sus relaté, savoir les infractions y énumérées sous les n° 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23. Faisons remarquer qu'aucune de ces infractions ne nécessite une répression immédiate.

Dans la nouvelle liste des infractions spéciales à l'indigénat que nous proposons nous ne faisons pas figurer l'infraction portée au n° 15 du tableau annexé à la loi actuellement en vigueur et qui, nous le rappelons, est ainsi qualifiée : « Réunion, sans autorisation, pour Ziara ou Zerda (pèlerinage, repas public) ; réunion sans autorisation de plus de vingt-cinq personnes du sexe masculin; coups de feu sans autorisation dans une fête, par exemple: un mariage, une naissance, une circoncision ». Il sera toujours possible, par arrêtés du gouverneur ou des préfets, de réglementer les réunions dont il s'agit. La sanction sera alors celle de l'article 471, paragraphe 15, du code pénal. En ce qui concerne les coups de feu tirés dans les mariages et autres fêtes ce sont des usages répandus chez les peuples les plus divers, chez les populations les plus tranquilles. On estimerait taquinerie bien inutile d'empêcher des bas bretons ou des basques de manifester par le tapage de quelques coups de feu à blanc l'exubérance de leur joie dans une noce. C'est, à notre sens, une taquinerie tout aussi mesquine de vouloir sur ce point réprimer chez les arabes ou les kabyles des usages, en somme anodins, qui remontent à la nuit des temps. Au surplus les indigènes sont astreints à l'immatriculation de leurs armes par une série de textes dont nous ne demandons pas actuellement l'abrogation. Si les coups de feu sont tirés par un indigène non muni de l'autorisation de posséder une arme, il tombe sous le coup de la loi pénale pour détention d'arme sans autorisation. Mais si cet indigène est en possession d'un port d'arme régulier, ayons donc la générosité de ne pas lui retirer d'une main ce que nous lui accordons de l'autre. Nous avons supprimé les infractions portées sous les n° 13 et 14 du tableau comme faisant double emploi avec les articles 600, 605, 606, 607, 608 de la loi du 3 brumaire an IV et les articles 479, § 8, 474, § 12, 478, 482 du code pénal, tous textes applicables en Algérie et qui assurent une répression suffisante :

1° des actes de désordre sur les marchés et autres lieux de rassemblement ;

2° du refus ou négligence de faire les travaux, le service ou de prêter le secours requis dans les circonstances d'accidents, tumultes ou autres calamités, ainsi que dans le cas d'insurrection, brigandage, pillage, flagrant délit, clamour publique ou exécution judiciaire. Nous supprimons aussi l'infraction définie sous les n° 11 et 12 du tableau et relative aux permis de voyage actuellement exigés des indigènes, cette matière faisant l'objet des articles 7, 8, 9 et 10 de notre projet. Pour la même raison la qualification de l'infraction portée au n° 8 du tableau se trouve modifiée. La plus importante modification que nous apportons au code actuel de l'indigénat concerne la répression. Actuellement les contraventions spéciales à l'indigénat sont possibles de cinq jours de prison et de 15 francs d'amende aux termes de l'article 3 de la loi du 24 décembre 1904. Il nous a paru que la pénalité édictée à l'article 471 du code pénal était suffisante pour assurer la répression. En cas de première infraction, le contrevenant ne sera possible que d'une amende, toujours convertible

d'ailleurs, aux termes de notre article 16, en prestations en nature ou en journées de travail. Cette condamnation sera, dans la majorité des cas, une condamnation qui suffira. Si elle ne suffit pas et s'il y a récidive aux termes de l'article 483 du code pénal, la pénalité applicable sera celle portée en l'article 474 du même code. La prison sera prononcée pour trois jours, conversible d'ailleurs, elle-même, dans les conditions de notre article 16 sus-rappelé

Article 18. L'article 18 du projet est la réédition de l'article 2 de la loi du 24 décembre 1904, par adoption des motifs qui firent voter ce dernier article. En résumé, nous ne venons pas demander une répression insuffisante et énervée. L'intérêt de la population musulmane honnête c'est l'immense majorité est sur ce point d'accord avec l'intérêt des colons. Il faut que l'ordre règne, l'ordre politique et l'ordre de droit commun. C'est l'indispensable condition de progrès de l'Algérie. Nous pensons que les moyens que nous proposons seraient, avec le développement de la police secrète, « Sûreté » suffisante et bien organisée, plus efficaces que toutes mesures arbitraires brouillonnes pour assurer cette sécurité si demandée par tous les habitants des campagnes algériennes. Nous ne marchandons pas les armes au pouvoir. Sur plus d'un point nous lui offrons des armes qu'il ne possède pas aujourd'hui. Nous tenons toutefois à une seule chose : c'est que ces armes soient maniées par des mains expérimentées et à bon escient. Nous voulons une justice impartiale et éclairée. C'est pour cela que nous demandons avec toute notre énergie que les fonctions de justice soient restituées au seul pouvoir judiciaire. La portion honnête et tranquille de la population indigène, qui est nous le répétons très haut l'immense majorité, comprendra que les sévérités particulières de la présente loi envers certains délinquants sont la rançon qui doit être momentanément payée pour qu'elle-même puisse profiter des garanties de droit commun et cesse de souffrir des maux innombrables de l'arbitraire. Dans son dernier et remarquable rapport sur le budget des colonies, exercice 1909, pages 30 et 31, M. Messimy écrivait : « Dans l'Afrique du Nord, les populations musulmanes de race blanche ont droit à tous nos égards. Nous les avons trop rigoureusement tenues pendant longtemps à l'écart des affaires publiques. Il faut leur demander une collaboration de jour en jour plus large et tendre à les associer directement à nos responsabilités. Elles en sont dignes. L'admirable mouvement d'émancipation qui vient de soulever la nation turque prouve combien les orientaux sont aptes à s'assimiler la culture occidentale ; au moment même où nous aurions pu nous interroger sur l'avenir des idées propagées par la révolution française, sur le chemin qu'elles continuent à se frayer à travers le monde. Les jeunes turcs sont venus apporter une confirmation éclatante à notre confiance en l'avènement progressif des temps nouveaux, Le peuple égyptien, à son tour, se sent remué par les mêmes enthousiasmes. Et ce n'est pas sans une légitime fierté que nous constatons la puissance de l'œuvre accomplie par la pensée française, en dehors de toute intrigue politique, en dehors de toute recherche d'influence directe. Sachons nous montrer dignes de l'espoir que les peuples continuent à mettre en nous et élevons de nous-mêmes nos sujets musulmans au rang que leurs frères de race n'ont pu conquérir qu'au prix d'un pénible et périlleux effort. C'est excellemment pensé, excellemment dit, et nous ne pouvons que contresigner d'un seing ferme et large. Mais il s'agit de ne plus rester à pied d'œuvre. L'heure a sonné de prendre les outils et d'édifier l'Algérie libérale. C'est à ce travail que nous convions le parlement. Avant toutes choses, il faut assurer à nos sujets musulmans les plus indispensables droits de l'homme, les plus élémentaires garanties que tout membre d'une société civilisée possède dans le monde moderne. ***Les Français musulmans de l'Afrique du Nord ne posséderont pas ces garanties, non point tant qu'il existera un code spécial à l'indigénat, mais***

tant que le maniement de ce code appartiendra à l'administration au lieu d'appartenir à la justice

(Ch. des dép., session de 1909, n°2235 annexé à la séance du 14 janvier 1909).