



HAL
open science

La justice administrative et le protectorat : le vain combat des fonctionnaires marocains et tunisiens au Conseil d'État (1926-1956)

Antoine Perrier

► **To cite this version:**

Antoine Perrier. La justice administrative et le protectorat : le vain combat des fonctionnaires marocains et tunisiens au Conseil d'État (1926-1956). *Genèses. Sciences sociales et histoire*, 2022, 128 (3), pp.32-55. 10.3917/gen.128.0032 . hal-03862144

HAL Id: hal-03862144

<https://hal.science/hal-03862144>

Submitted on 20 Nov 2022

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Antoine Perrier, « La justice administrative et le protectorat : le vain combat des fonctionnaires marocains et tunisiens au Conseil d'État (1926-1956) ». *Genèses, sciences sociales et histoire*, vol. 128, n°3, 2022, p. 32-55.

<https://www.cairn.info/revue-geneses-2022-3-page-32.htm>

Version pré-print

Dans les années 1930¹, tout lecteur du recueil *Lebon* qui, depuis le XIX^e siècle, rassemble les décisions de la section du contentieux du Conseil d'État, pouvait remarquer la présence d'une nouvelle catégorie de requérants : les fonctionnaires marocains et tunisiens des États placés sous protectorat de la France. Agents intérimaires, employés titulaires et hauts-fonctionnaires attaquent, jusqu'à l'indépendance des deux pays en 1956, les décisions de leur autorité hiérarchique qu'ils jugent illégales. Leur administration est pourtant restée juridiquement autonome de la France : le bey de Tunis et le sultan du Maroc, signant sous la contrainte un traité de protectorat en 1881 pour le premier, en 1912 pour le second, n'ont pas abdiqué leur souveraineté. Au Makhzen marocain ou au Beylik tunisien, nom de leur État monarchique, s'ajoutent des administrations coloniales nouvelles composées de Français mais aussi de Marocains et de Tunisiens. Tous les agents publics de ces deux types d'administration, quelle que soit leur nationalité, sont en théorie tous serviteurs du sultan, au Maroc, ou du bey, en Tunisie. Comment expliquer, dans ce cas, leur présence devant la justice administrative française ?

Cette exception vient tout d'abord de la revendication des fonctionnaires français des protectorats, désireux de jouir des mêmes avantages que leurs collègues de métropole. À la fin des années 1920, l'ouverture du contentieux au Conseil d'État aux agents publics du Maroc et de la Tunisie est destinée à leur offrir la garantie du respect de leur statut. Les fonctionnaires marocains et tunisiens, présents dans les mêmes cadres, jouissent automatiquement de la mesure : dans cette brèche s'engouffre alors un cortège hétéroclite d'interprètes, de policiers ou de magistrats religieux. Petits et hauts fonctionnaires plaident leur cause devant le Conseil d'État, même si nous verrons que leur sociologie est distincte en fonction des pays : très variée mais urbaine en Tunisie, plus modeste et rurale au Maroc. Ceux-ci présentent un étrange paradoxe : du fait des règles de la justice administrative française imposée dans ces deux pays, les requérants butent sur la nécessité nouvelle de relier leur cause à un corpus juridique neuf, le droit de la fonction publique du protectorat, ce que la terminologie du Conseil d'État appelle des « moyens » (Latour 2002 : 163). En conséquence, la quasi-totalité des causes portées au

Palais-Royal aboutissent à un rejet. Pourtant, les requêtes se multiplient après 1945, sans plus de succès, mais avec plus d'énergie : démunis de ces moyens juridiques, les fonctionnaires sont aussi dépourvus d'alternatives dans une administration où le recours aux souverains, mode d'exercice ancien de la justice administrative, est devenu incertain à l'heure où le protectorat leur confisque une grande partie de leur pouvoir. Nous chercherons alors à comprendre la façon dont les fonctionnaires parviennent ou, le plus souvent, ne parviennent pas à faire entendre leur cause devant le Conseil d'État

En nous appuyant sur une base de données d'arrêts rendus par le Conseil d'État, complétés par des archives administratives contenant quelques dossiers de contentieux (composés des mémoires et des réponses de chaque partie), nous espérons montrer l'utilité d'une d'histoire sociale de la justice administrative pour saisir l'évolution des États marocain et tunisien à la période coloniale. Dans cet esprit, il ne s'agit pas uniquement de voir dans le Conseil d'État un instrument supplémentaire de la domination coloniale qui, les historiennes et les historiens l'ont bien montré, trouve dans la panoplie du droit un grand nombre de moyens pour soumettre les populations colonisées (Saada 2007). Nous soulignerons certes le rôle actif et volontaire du Conseil d'État dans l'application des discriminations coloniales, même si certains juristes ont tendance à croire que les intentions de ses membres sont sans importance face à une technique imperméable aux influences politiques. Cet article discute donc une historiographie *pro domo*, plutôt habituelle (Chatriot 2008), qui a tendance à célébrer le rôle positif du Conseil d'État dans l'œuvre coloniale (Zoroyan 2004 ; Massot 2007). Nous voudrions aussi nous inscrire dans le sillage de recherches plus récentes qui ont souligné le rôle des acteurs locaux dans la construction du droit colonial, qui n'est pas la réplique d'une norme unique et lointaine mais le produit d'une hybridation (Benton 2002), observable dans le travail pratique d'instances délocalisées (Marquet 2020). Le procès est, plus généralement, étudié comme un lieu de reformulation et de remise en cause de l'ordre colonial (Blévis 2015 ; Noureddine 2001), suivant en cela les acquis de la sociologie du droit et de ses usages (Israël 2009).

En cherchant à discerner les modes d'accès des fonctionnaires marocains et tunisiens à une justice qui ne leur est pas réservée, nous voudrions montrer l'intérêt d'une histoire des usages de la justice administrative, jusqu'à présent plutôt étudiés par les sociologues. Ceux-ci ont montré que dans le jeu qui oppose l'administration aux requérants, l'aide d'intermédiaires judiciaires est plus décisive qu'une familiarité originelle au droit ; ils se servent également du contentieux administratif comme reflet des transformations des pratiques juridiques de l'administration (Contamin *et al.* 2009). En adoptant une démarche similaire, quoique limitée par la nature des sources, nous voudrions évaluer le rapport des fonctionnaires marocains et

tunisiens au droit, dans sa double dimension de technique (ou de langage) et de contenu (une conception de la justice).

Sans nous limiter à un strict aspect d'histoire coloniale, nous aimerions ainsi voir dans la justice administrative l'observatoire d'une transformation interne aux régimes politiques du Maghreb. La multiplication des recours à la justice administrative peut donner l'impression d'une judiciarisation de rapports de pouvoir au sein de l'administration désormais arbitrés par des procédures et des textes et non plus par la faveur, l'attachement personnel, ou les alliances familiales. En vérité, comme les ottomanistes ont pu le montrer pour les territoires proches-orientaux de l'empire au XIX^e siècle, les formes interpersonnelles et infra-juridiques de relation au pouvoir, comme les pétitions ou les suppliques, persistent malgré la centralisation et la bureaucratisation de l'État (Ben Bassat 2013). En s'appropriant les recours à la justice administrative, sans en adopter, à de rares exceptions près, les formes et le langage, les fonctionnaires marocains et tunisiens font preuve d'un « mimétisme innovant » (Carlier 1998) qui traduit une transformation lente de leur rapport au droit, où persistent aussi d'anciens usages monarchiques.

En replaçant l'analyse de ce contentieux dans l'histoire de ces États, nous souhaitons tout d'abord restituer la difficulté d'accès des agents marocains et tunisiens à la justice administrative. Nous examinerons ensuite le détail des arrêts, les barrières techniques du contentieux et les arguments des fonctionnaires pour plaider leur cause avant un examen des transformations du rapport au droit au sein de l'administration dans ces deux pays.

La voie étroite des Tunisiens et Marocains vers le Conseil d'État

Pour comprendre l'épreuve que constitue une requête au Conseil d'État pour un fonctionnaire marocain et tunisien, il faut replacer cette procédure dans le cadre général de la justice administrative dans les deux pays (Encadré 1). Alors qu'en France, la requête parvient au Palais-Royal au terme d'un chemin préalable dans des juridictions de première instance, dans un environnement jurisprudentiel déjà riche, la démarche des fonctionnaires des protectorats se déroule sur fond d'atrophie du contentieux administratif. Attaquer un acte administratif demande d'abord aux agents de déjouer les multiples entraves disposées, par les hiérarchies coloniales, sur leur route.

La justice administrative dans les protectorats maghrébins

En France, dans la première moitié du XIX^e siècle, le justiciable dispose de plusieurs moyens pour attaquer une décision qu'il juge contraire à la loi ou au règlement :

-Le **recours gracieux**, sous la forme d'une requête adressée directement à l'autorité ayant pris la décision attaquée, ou **hiérarchique** s'il s'agit de l'autorité au-dessus ;

-le **contentieux de l'annulation** qui consiste à demander l'annulation par une juridiction administrative de première instance (comme les conseils de préfecture, aujourd'hui les tribunaux administratifs) d'un acte attaqué et en appel par le Conseil d'État ;

-le **contentieux de l'indemnité**, souvent associé au contentieux de l'annulation, qui permet d'obtenir une réparation pécuniaire pour le préjudice provoqué par l'acte annulé.

Le Maroc et la Tunisie sous protectorat se caractérisent par les originalités suivantes :

-Le recours gracieux est maintenu ;

-le **contentieux de l'annulation est réservé aux seuls fonctionnaires (français, marocains et tunisiens employés par l'État tunisien ou marocain)** dans les limites de l'application de leur statut ;

-les autres administrés, quelle que soit leur nationalité, n'ont accès qu'à un **contentieux de l'indemnité limité** (sans annulation possible) pour des matières précises (inexécution des marchés, des travaux, tout acte public ayant porté préjudice à autrui) ;

-surtout, **il n'existe aucune juridiction administrative de première instance**. Le contentieux de l'indemnité est porté devant les tribunaux composés de magistrats français connaissant les litiges et crimes impliquant un citoyen français et/ou un sujet du bey ou du sultan (justice pénale et civile) ;

-en conséquence, **le contentieux des fonctionnaires est connu directement par le Conseil d'État**. Tout recours contre un acte, après épuisement des recours gracieux, est porté directement à la connaissance de la juridiction suprême à Paris.

Les décisions attaquées par les fonctionnaires relèvent donc surtout de l'exercice de l'autorité hiérarchique : nominations jugées inappropriées, promotions estimées insuffisantes, licenciements considérés abusifs, etc.

Au Maroc et en Tunisie, le principe historique de séparation des contentieux administratif et judiciaire est admis comme en France mais il ne se traduit pas par la présence d'un ordre juridictionnel administratif (Renard-Payen 1964 ; Tekari 1998). Il n'existe pas, au contraire des autres colonies, des conseils de contentieux, qui s'ajouteraient aux tribunaux de l'ordre judiciaire (Lampué 1924). Le contentieux de l'annulation, qui permet de casser un acte jugé illégal par un recours pour excès de pouvoir, est inexistant ; seul demeure le recours gracieux dont les juristes de l'époque admettent eux-mêmes les limites (Monier 1935 : 103).

La volonté de l'administration de se préserver d'un contrôle juridictionnel est explicite : la Résidence générale, représentant la France en Tunisie, ne veut pas se soumettre à des tribunaux français trop indépendants². L'opposition entre le premier résident tunisien Paul Cambon et le premier président du tribunal de Tunis (Lekeal 2007), inspire sans doute la méfiance des autorités de protectorat quand il s'agit de défendre l'administration. Elles prolongent et amplifient ce principe du droit administratif qui consiste à « accorder à la décision administrative une nature discrétionnaire justifiée par sa capacité à transcender les blocages de la société » (Roussellier 2015 : 183).

C'est dans ce contexte que le contentieux au Conseil d'État est ouvert pour une partie alors privilégiée des administrés, les fonctionnaires. Jean-Jacques Chevallier, professeur de droit international, estime en 1926, que l'absence de recours pour excès de pouvoir est un manque pour ces « pays neufs » où il faudrait, plus qu'ailleurs encore, « veiller à la moralité administrative »³. Toutefois, ajoute-t-il, seul le Conseil d'État aurait l'« autorité suffisante » pour condamner le gouverneur général d'une colonie, et il écarte l'idée de créer des conseils de contentieux comme dans le reste de l'empire. La Haute-Assemblée, comme elle se désigne parfois, intervient pour des motifs plus pragmatiques que moraux. En 1925, un conseiller d'État, Tirman, est envoyé en Tunisie pour harmoniser les cadres administratifs, en proie à de nombreuses difficultés : du fait du système de protectorat, le droit administratif tunisien est autonome et les particularités de la situation coloniale ont multiplié les exceptions et les privilèges jugés inutiles par la métropole. La commission élabore donc un statut général de la fonction publique tunisienne institué par le décret beylical du 10 novembre 1926, modifié ensuite par le décret du 7 février 1936. Comme l'écrit René Rivet, éminent commissaire du gouvernement de ces années, « pour qu'un statut soit vraiment efficace, il faut que les dispositions qu'il contient comportent une garantie d'exécution d'ordre juridique », à savoir le recours au Conseil d'État⁴. Il s'agit d'une revendication de la fonction publique coloniale, toujours désireuse de garantir ses privilèges d'expatriation tout en jouissant des mêmes droits que leurs homologues métropolitains. Par conséquent, tordant les fictions juridiques qui

maintiennent la souveraineté du bey et du sultan, le Conseil d'État ouvre cette brèche à la toute fin de l'année 1926⁵ pour la Tunisie et en 1929 pour le Maroc⁶. Prévue pour satisfaire, au départ, les intérêts des fonctionnaires français, la mesure profite *de facto* aux Marocains et Tunisiens qui sont agents, en suivant la logique juridique du protectorat, au service du même État. En conséquence, c'est un nouveau public de requérants beaucoup plus large que le Conseil d'État s'est ainsi offert et, quand les Marocains et les Tunisiens s'emparent de ce contentieux, ils détournent à leur profit les mécanismes de la fiction du protectorat.

Avant de rentrer dans le détail des procédures, un survol rapide de l'activité du Conseil d'État permet de rendre compte des moments où les Marocains et les Tunisiens surgissent au sein du contentieux. Les arrêts résument sommairement les cas et, pour être intelligibles, ils doivent parfois être complétés par d'autres archives, les dossiers du contentieux ou bien les dossiers du personnel contenus dans les séries du protectorat, conservées en France, au Maroc ou en Tunisie. L'identité du requérant, la décision attaquée, le motif soulevé, le jugement du Conseil et la décision tiennent en des paragraphes sommaires (Encadré 2). Nous n'avons pas limité notre collecte aux affaires de fonction publique mais en toute matière où des agents des protectorats ont tenté d'attaquer une décision de leur administration – généralement sans succès, en raison de la compétence limitée du Conseil (Rahal 2007).

Les arrêts du Conseil d'État

Les arrêts du Conseil d'État donnent un nombre succinct de renseignements, du fait de leur forme-type, que l'on pourrait formaliser ainsi :

« [Date et numéro de la requête, nom du requérant, nom du rapporteur et du commissaire du gouvernement]

Vu la requête du sieur [**nom du requérant**], [**profession**] à [**localité où il l'exerce**], tendant à ce qu'il plaise au Conseil annuler (*ou formule semblable*) une décision en date du [**nature de l'autorité ayant pris la décision et contenu de celle-ci**].

Vu... [textes de référence]

Considérant... [**suit l'appréciation des moyens soulevés, les vices de forme, les jugements au fond, etc.**]

Annule l'acte attaqué/rejette la requête. »

Dans le cadre de notre thèse de doctorat (Perrier 2019), nous avons constitué une base de données pour l'analyse de **457 arrêts** rendus après des requêtes portées par des citoyens français des protectorats ou des sujets du sultan et du bey entre les années 1886 et 1957, dont 288 relatifs aux fonctionnaires. Parmi ceux-ci, 63 arrêts étaient présentés par un Marocain (17) ou un Tunisien (46). 42 de ces requérants voient leur profession, ou du moins le service auquel ils appartiennent, mentionnés.

En procédant à quelques regroupements, voici les catégories retrouvées dans cette base de données :

- Adjoint administratif à la caisse foncière de Tunisie
- Administrateur d'hôpital
- Agent temporaire ou auxiliaire (5)
- Agent de commissariat, des douanes, du service du Contrôle civil (2) ou garçon de bureau
- Agent supérieur du gouvernement tunisien
- Cavalier des douanes, cavalier indigène des Eaux et forêts
- Commis des postes (1) ou des municipalités (1)
- Employé subalterne de l'intendance militaire (2)
- Facteur des postes
- Gardiens de la paix ou de prison (3)
- Inspecteur de la sûreté tunisienne
- Instituteurs (3)
- Interprètes (2), secrétaires interprètes (2)
- Médecin, infirmier
- Personnel non identifié du ministère de l'Instruction publique, de la Caisse tunisienne de crédit et de consolidation, de la Compagnie ferroviaire tunisienne (service concédé)
- Personnel du Makhzen beylical : Bach Mufti Hanafite, Kaïmakan des ministres (« lieutenant du premier et grand vizir ») cheikhs ou khalifats membres du corps caïdal (5), membres ou gradés de la garde beylicale (4) ou de l'Oujdak (gendarmerie tunisienne) (3)

Ces arrêts ont été collectés dans plusieurs recueils ou revues qui les reproduisaient :

- Principalement le *Recueil des arrêts du Conseil d'État*, dit Lebon (1881-1960)

Tableau 1. Nombre d'arrêts par année rendus par le Conseil d'État au sujet des protectorats marocain et tunisien

L'examen du nombre d'arrêts par année dessine une chronologie très nette : il augmente avec l'accès des fonctionnaires au contentieux, et diminue avec la guerre. Le rythme de l'après-guerre n'est plus celui des années 1930, qui apparaît comme le creuset d'une construction jurisprudentielle. La première année où les arrêts dépassent le nombre de 10 est 1930 et ils ne reviennent jamais à ce niveau après 1939. Les affaires marocaines et tunisiennes restent ainsi numériquement marginales dans l'ensemble des affaires entendues par la haute juridiction.

Tableau 2. Arrêts par nationalité du requérant [français confondus au Maroc et en Tunisie]

À l'exception des premières années du contentieux (1926-1939), l'écrasante majorité des requérants non français sont Tunisiens⁷. Ce constat ne fait que corroborer la différence de morphologie des élites administratives au Maroc et en Tunisie, soulignant la présence, dans le beylik, de fonctionnaires formés plus précocement à la langue française et aux disciplines européennes (Vermeren 2002). La sociologie des fonctionnaires tunisiens présents au Conseil d'État le confirme : des fonctionnaires auxiliaires ou temporaires, facteurs, garçons de bureau, gardiens de la paix, aux quelques hauts-fonctionnaires (administrateurs d'hôpital, administrateur supérieur), la palette est large. Elle compte aussi quelques instituteurs, interprètes et médecins. Elle est aussi largement urbaine, même si les informations sur le lieu de résidence concernent moins de la moitié des requérants ; la moitié vient de Tunis ou de sa banlieue même si l'on remarque quelques petites villes dans la région montagneuse et éloignée du Kef, à l'ouest.

Du côté marocain, nous notons une concentration exceptionnelle à Oujda (ville principale du Nord-Est) et plus généralement dans les régions proches de la frontière algérienne : du personnel subalterne de l'intendance militaire, des cavaliers des douanes, des agents du service civil se retrouvent dans la région où stationne le corps expéditionnaire depuis la conquête du Maroc. Pour le reste, les plus diplômés des requérants (interprètes, instituteurs) viennent des grandes villes du Nord (Fès, Rabat, Meknès). La proximité probable entre employés marocains et soldats français, habitués depuis la Grande Guerre au contentieux des pensions, est une façon d'expliquer une géographie des requérants marocains, du moins celle que nous connaissons, qui ignore tout le sud du pays.

Autre différence : les serviteurs du Makhzen marocain ne sont jamais présents dans le contentieux du Palais-Royal, le Maroc n'est représenté que par les agents autochtones des cadres coloniaux. Les serviteurs tunisiens des administrations monarchiques sont au contraire de plus en plus nombreux : la garde du bey, de hauts-dignitaires de la cour (on aperçoit dans le Lebon des titres ottomans très anciens, comme le « kaimakan de ministre »), des caïds. Ne serait-ce qu'en 1947 ce sont, parmi les Tunisiens, des agents auxiliaires, un infirmier, un agent des douanes, un agent temporaire des douanes, un officier de la garde beylicale, un khalifa, un cheikh, un secrétaire temporaire de caïd qui attaquent une décision au Conseil d'État. Dans ces années, les Tunisiens dépassent même les Français dans les recours au Palais-Royal (pour le contentieux de Tunisie), dans une période de forte politisation de l'administration et de contestation anticoloniale généralisée. L'arme du contentieux administratif a alors changé de main.

Saisir le Conseil d'État reste toutefois un fait rare, même si la pratique se diffuse davantage en Tunisie qu'au Maroc. Seule une minorité de conflits s'achève au Conseil d'État : la dizaine de contentieux tunisiens par année, dans les années 1950, contraste avec les litiges qui débordent des archives du protectorat lors de la même période et qui se comptent plutôt en centaines⁸. Parvenir au Palais-Royal témoigne donc au moins d'une certaine pugnacité, compte tenu du paysage inhospitalier du contentieux administratif au Maroc et en Tunisie. C'est donc à partir de cas-limites que nous tâcherons de nous représenter les conceptions de la justice des fonctionnaires marocains et tunisiens et des instruments dont ils disposent pour la faire respecter.

La sécheresse du contenu des arrêts, et même de celui de certains dossiers du contentieux, laisse peu d'indices sur la façon dont un garde forestier du fond de la plaine du Gharb ou un commis d'une ville moyenne de Tunisie est parvenu au Conseil. L'observation des dossiers de l'assistance judiciaire, dans les séries du Conseil d'État aux Archives nationales, ne renseigne guère davantage. Ils contiennent une série de demandes refusées : un document précise que les personnes qui sollicitent l'assistance doivent fournir « toutes les pièces de nature à éclairer le bureau du litige⁹ » et prouver plus particulièrement leur pauvreté, en offrant des déclarations de leurs moyens d'existence (ou plutôt de leur absence). La difficulté est que ces certificats d'indigence sont délivrés par les représentants de l'administration du sultan ou du bey au plus petit échelon, les cheikhs, d'après des logiques qui relèvent davantage du clientélisme que de l'enquête sociologique sur les sources de revenu. Une femme tunisienne, Fatima bent Belkacem Bezzaz, écrit en français au président de la section du contentieux pour lui dire que le cheikh de sa localité n'a pas voulu délivrer les attestations de pauvreté qui lui ont été demandées, et

qu'il ne le fera qu'à condition que le Conseil d'État le lui ordonne, ce dont il se garde bien¹⁰. Les rares certificats d'indigence que nous croisons ont été accordés par la police française à Victor Hattab, probable juif tunisien, en assurant qu'il ne paye pas d'impôt, ce qui ouvre ses droits à l'assistance judiciaire (son nom n'apparaît pas au *Lebon*, ni ailleurs)¹¹.

Le Makhzen ou le Beylik collabore difficilement avec les requérants souhaitant entamer un recours devant la jurisprudence administrative – faute d'habitude, faute aussi sans doute d'y voir son intérêt. Certains requérants ont toutefois pu jouir de l'assistance judiciaire, comme la veuve de Tahar ben Ali Mérrouche, lieutenant au 3^e régiment de tirailleurs indigènes¹². C'est une des seules femmes d'un contentieux réservé aux fonctionnaires, donc aux hommes. Le cas de cette veuve signale une barrière sociologique pour jouir de l'assistance judiciaire : il ne faut pas être seulement pauvre, au sens où les moyens sont rares, comme le sont la plupart des petits fonctionnaires qui envoient une requête au Conseil d'État ; il faut être *très* pauvre, dépourvu de toute ressource. Nous en sommes réduits à des hypothèses, liées à ces réseaux d'interconnaissance qui échappent souvent aux archives, mais qui expliquent aussi pourquoi des Marocains et Tunisiens illettrés réussissent à faire parvenir à leurs souverains des lettres rédigées dans un arabe de très bonne tenue : l'aide d'un écrivain public, le conseil d'un collègue, la recommandation d'un autre fonctionnaire, marocain, tunisien ou même français. La multiplication quantitative des recours au long de la période signale sans doute une tendance d'ensemble dont les arrêts publiés au *Lebon* ne rendent pas tout à fait compte : une politisation progressive où la contestation des décisions de la hiérarchie coloniale devient une habitude plus répandue.

Les barrières techniques : l'échec des requêtes au Conseil d'État

L'examen du contenu des arrêts dont nous venons de donner une image d'ensemble confronte l'historien à une impression paradoxale : le rejet presque systématique de tous les recours formulés au long des ans par les fonctionnaires marocains et tunisiens ne décourage pas ces derniers, en dépit d'obstacles techniques et d'un rapport de force qui leur est défavorable. Certains dossiers du protectorat montrent que les hauts-fonctionnaires des résidences sondent leurs conseillers juridiques – généralement membres du Conseil d'État en détachement, comme Bernard Tricot en 1954 – pour connaître la solidité de leur dossier face à la haute juridiction¹³. Le protectorat ne se rend au Palais-Royal que certain de gagner : il transige vraisemblablement pour les cas plus tangents. Ce déséquilibre des forces s'ajoute à une révolution juridique

imposée par la colonisation qui provoque une étrangeté nouvelle de la procédure *alla franca*, étrangeté qui peut être surmontée dans certains cas, quand les fonctionnaires se sont formés au langage juridique de l'administration coloniale.

La plupart du temps, la haute juridiction administrative rétablit le sens initial de l'ouverture de son contentieux : son autorité s'adresse bien aux fonctionnaires français en premier lieu. Si, sous la bannière de principes légaux, il n'est pas possible d'établir une différence *a priori* entre un Français et un Tunisien au service du bey, ou pour un Marocain au service du sultan, le Conseil d'État révèle une discrimination au sein de la fonction publique. Les Marocains et les Tunisiens, tout en étant agents publics, ne jouissent pas du statut général des fonctionnaires réservé, à de rares exceptions près, aux Français. Le Conseil se contente donc d'une tâche ponctuelle : juger l'application du statut de la fonction publique, en l'espèce tunisienne¹⁴. Le caractère lointain et compliqué de la législation tunisienne, l'intérêt limité du Conseil pour la tâche qui lui a été confiée (mauvaise grâce perceptible lors des débats en assemblée¹⁵) expliquent cette restriction. La même logique préside au Maroc, ce qui provoque des critiques de puriste de la part du magistrat et juriste Louis Rivière¹⁶ pour qui « la compétence ne commande pas la nature du recours, c'est la nature du recours qui commande la compétence » et le Conseil pourrait se saisir, selon lui, des cas qui lui sont présentés par les fonctionnaires du protectorat puisqu'il a été habilité par le président de la République à le faire¹⁷.

Pour espérer être écouté et voir leur requête jugée sur le fond, les requérants doivent viser, dans leur recours, ce texte fondamental de 1936, faute de quoi la requête est rejetée *a priori* pour incompétence du Conseil. La plupart des fonctionnaires tunisiens des protectorats n'appartiennent pas à cette aristocratie du statut : les agents intérimaires, comme Salem Ben Saïd M'Tiba, maître ouvrier au centre d'arts indigènes de Sfax qui attaque la décision du directeur l'ayant licencié¹⁸, ou les agents auxiliaires, comme Hassan ben Ali ben Rhoure, gardien de prison¹⁹. Les textes qui organisent leurs corps ne visent pas le décret de 1936, ils ne jouissent donc pas de ses avantages en matière d'avancement ou de garanties disciplinaires. Il en va de même pour ceux qui sont employés dans les corps dits « traditionnels », les emplois des administrations des monarchies qui survivent à la période coloniale : caïds et cheikhs chargés de l'ordre public et de la récolte des impôts ou fonctions religieuses, dont les revendications se multiplient après 1945 en Tunisie. Mohammed el Cadi souhaite par exemple annuler le décret beylical du 15 avril 1948 qui l'a mis à la retraite. Le statut des caïds est le fait d'un décret spécial et tardif, de 1937, qui n'octroie à ces fonctionnaires que quelques dispositions du décret de 1936 seulement, sans leur rendre applicable le texte tout entier. Le

Conseil applique en cela une loi de séparation entre État colonial et monarchie protégée qui s'impose dans tous les autres domaines de la vie des fonctionnaires (Perrier 2020).

Le Conseil d'État n'est pourtant pas le seul serviteur d'un principe colonial décidé en dehors de lui, obéissant sans discernement particulier à des listes arrêtées une fois pour toute en 1936. Comme dans beaucoup de matières, il dispose d'une marge d'interprétation, qui revient ici à une discrimination sociale et nationale. Les médecins des hôpitaux de Tunis ne figurent pas non plus dans le statut de 1936 : pourtant, quand M. Jaubert de Beaujeu attaque un arrêté nommant le docteur Ali Fourati médecin-assistant à l'hôpital Sadiki de Tunis, le Conseil observe que le décret du 8 décembre 1937 créant leur statut vise celui du 7 février 1936 dans son introduction²⁰. Le Conseil juge que cela suffit à se déclarer compétent. Le caractère théâtral de cet arrêt qui oppose le nom à particule au collègue tunisien est moins important (la requête est d'ailleurs rejetée) que la logique appliquée par le Conseil d'État. Comme Bruno Latour l'a remarqué lors de son enquête ethnographique, le Conseil a ici fait un *effort*, c'est-à-dire qu'il tire les conséquences d'un effet de droit pour obtenir une conclusion particulière (Latour 2002 : 106). Cet effort, il n'est pas prêt à le reproduire dans d'autres situations ; le décret créant le cadre des caïds cite pourtant le statut de 1936, sans qu'aucune conclusion n'en soit tirée. Dans un autre registre : Ahmed Bouzid est adjoint administratif, le décret du 5 janvier 1950 qui établit ce corps « crée le cadre sans porter de nouveau statut ». Si ce décret cite des textes métropolitains comme la loi du 19 octobre 1946 (le nouveau statut général de la fonction publique française), cela n'implique aucune obligation pour l'administration du protectorat selon le Conseil. En somme, la modestie ou l'exotisme de certaines fonctions tunisiennes justifient une abstention commode. La casuistique du Conseil d'État fait songer à celle de certains « probabilistes » dénoncés par Pascal dans ses *Provinciales* : il a le droit, entre deux opinions, de choisir celle qu'il veut, même la moins sûre, pourvu qu'elle soit probable.

Les barrières sur lesquelles butent les fonctionnaires marocains et tunisiens sont d'abord l'effet du cadre légal où le protectorat les cantonne, aidé du Conseil d'État. Elles sont encore augmentées par le dénuement apparent de ces fonctionnaires : les arrêts du Conseil d'État rapportent en toute circonstance l'échec des fonctionnaires marocains ou tunisiens à des insuffisances techniques. Il faut restituer celles-ci dans la rupture provoquée par le protectorat au regard des usages qui le précédaient. Depuis cinquante ans, les historiens marocains ont été soucieux de défaire l'idée d'un Maroc despotique au XIX^e siècle : pour Aḥmad Tawfīq, si le pouvoir du représentant de l'État, le caïd ou le cheikh, se renforce en tribu aux dépens du pouvoir des juges (le *cadi*), il reste surveillé par les assemblées locales (*jamā'a*), et sa supposée tyrannie est limitée par un droit coutumier (*'urf*) et les principes du droit musulman (*fiqh*)

(Tawfīq 2011 : 493). Les habitants peuvent aussi se plaindre au sultan en espérant la révocation d'un caïd en cas d'acte illégal. Ces procédures restent toutefois mal connues : si les historiens attestent l'existence, à l'échelle centrale, d'un « ministre des requêtes » (*wazīr al-shikāyāt*), compétent pour les affaires de salaires et de nomination des fonctionnaires, les archives restent muettes sur les procédures exactes qui l'entourent (Shābī 1995 : 38). En Tunisie également, les notables peuvent se plaindre de la concussion de certains caïds, même si l'affaiblissement du pouvoir central à partir des années 1840 diminue sa capacité à redresser les torts (Bilhādī 2013). La création d'un grand conseil (*al-majlis al-akbar*) grâce à la Constitution de 1861, saisi des plaintes des habitants, inaugure un nouveau rapport au droit avant que le bey ne suspende l'application de la constitution (Oualdi 2011).

En somme, les fonctionnaires avaient l'habitude de fonder leur cause sur un corpus (droit coutumier, principes éthiques du droit musulman) désormais inconnu du nouveau droit public instauré par le protectorat, et d'après des procédures qui tenaient davantage au respect d'une étiquette et d'une rhétorique de la supplique qu'à celui d'un délai de forclusion. Celui-ci est devenu impératif au Palais-Royal : le dépassement du délai de trois mois après la notification de la décision attaquée éteint la cause. Le manque de familiarité avec les procédures, établies en français, donc dans une langue étrangère, ne facilite pas la tâche des requérants. Ahmed ben Abdelkader, demeurant à Oujda, veut faire annuler une décision du 27 juin 1928 par laquelle la cour régionale des pensions d'Alger (seule compétente au Maroc avant la création d'une cour d'appel à Rabat) a fixé un montant qu'il estime insuffisant ; mais ni le fait que la décision omet de mentionner les délais de recours, ni l'absence de traduction en arabe ne protège son recours de forclusion, c'est-à-dire de l'extinction de ses droits au recours après le délai imparti²¹. Il faut aussi savoir quelle décision attaquer : le secrétaire marocain d'une Djemaa judiciaire (conseil rural compétent pour la justice de première instance) a été licencié par le directeur des Affaires indigènes pour « ivresse et scandale publics » le 12 mars 1934, mais il cite, comme objet de son recours, une lettre du chef de bureau des Affaires indigènes de Boudenib, la ville où il exerce son activité, qui se contentait simplement d'inviter le requérant à quitter ses fonctions²². La décision était en vérité prise par le directeur seulement, autorité lointaine à Rabat qui détient le pouvoir juridique. Le requérant n'a pas songé à l'attaquer depuis sa petite ville de l'autre côté de l'Atlas, songeant d'abord au visage de l'autorité française qu'il connaît.

Ces erreurs, venues de l'étrangeté d'une procédure multipliée par la distance symbolique et géographique, confronte une revendication à l'équité et l'absence de moyens juridiques dans le référent français. Un instituteur tunisien, Meftah ben Mahmoud ben Ferhat, est révoqué par le directeur de l'Instruction publique pour des faits qui ne sont pas précisés ; il attaque cette

décision et d'autres qui l'accompagnent, le mettant en demeure de rembourser ses frais de séjours à l'école normale²³. Aucune des raisons qu'il invoque (le retard entre les faits reprochés et la sanction, le fait que la « juridiction répressive » l'ait relaxé pour les mêmes reproches), qui relèvent d'une conception élémentaire de la justice, ne constituent des raisons en termes juridiques : l'arrêt précise en outre qu'il n'invoque pas de « moyen spécial ». La faiblesse des causes des requérants marocains et tunisiens tient moins au fond de leur droit qu'au défaut du vocabulaire juridique adéquat.

La présence de ministères d'avocats, plutôt rare (elle n'est pas toujours mentionnée), n'est pas davantage une garantie de succès. Mohamed el Herelli, facteur des postes à Ghourba, assisté par maître Jolly, veut annuler le rejet, par le directeur des Finances, de sa demande de pension, au motif que l'arrêt est signé non du directeur général mais d'un chef de service. Le premier, rappelle la section, a pourtant tout à fait le droit de déléguer sa signature en cas d'empêchement et le requérant ne prouve pas que le directeur n'était pas empêché : la charge de la preuve, principe juridique essentiel, tout comme le contenu du décret beylical sur les pensions de retraite, est ignoré du requérant, fût-il assisté d'un ministère d'avocat, peut-être indifférent ou peu compétent en matière nord-africaine²⁴.

Nous n'avons relevé la présence que de cinq avocats, qui défendent tout type de requérants, tous tunisiens, quelle que soit leur place dans la hiérarchie. Toutes les actions où ils sont associés échouent pour des raisons variées, les conclusions du commissaire du gouvernement²⁵ soulignant même pour l'un d'entre eux les « imperfections » d'une requête sur papier libre, qui n'était pas accompagnée de la décision attaquée, d'un instituteur tunisien²⁶ ; pour un autre, la requête d'un ancien gardien de la paix est jugée « sommaire »²⁷. La présence d'avocat paraît donc sans effet décisif et sans explication apparente ; elle est en tout cas anecdotique. Aucun espace juridique commun ne paraît se constituer autour des fonctionnaires : c'est pourquoi de mêmes actions se fracassent sur les mêmes refus. Les officiers de la garde du bey de Tunis se manifestent à plusieurs reprises, en 1951 puis en 1956 : par deux fois, le Conseil se contente de rappeler que la garde beylicale n'est pas mentionnée par le décret du 7 février 1936²⁸. Un défaut d'information sur un droit nouveau, que n'enseignent aucune école ni aucun manuel en Tunisie, et la caducité du droit ancien pratiqué dans les deux pays, explique ainsi ces échecs, inscrits dans un rapport de force colonial défavorable aux populations dominées, y compris les fonctionnaires.

Le « sens du juste » des fonctionnaires marocains et tunisiens

Le recours au Conseil d'État, qui s'apparente à un vain combat, demeure un des instruments par lesquels les fonctionnaires manifestent un sens du juste²⁹, à défaut de maîtriser les détails d'une procédure qui leur est plus familière dans sa philosophie que dans ses outils. S'il n'est pas du ressort de l'historien de répartir les torts dans le fond des contentieux judiciaires, il peut relever le déséquilibre des forces en présence. Toutefois, il serait imprudent de s'arrêter à celui-ci : ces obstacles multiples, les fonctionnaires marocains et tunisiens ne pouvaient les ignorer, ils prennent pourtant la peine de chercher réparation par tous les moyens. Ce faisant, ils refusent le cantonnement dans les espaces de relégation où l'autorité coloniale a voulu, par une série de herses techniques, les circonvenir.

Les principaux ressorts de ce contentieux de la fonction publique n'ont rien de particulièrement original au premier abord : la bonne foi des requérants conduit une guerre asymétrique contre l'intérêt du service. Salah Ben Tahar, cavalier des Eaux et forêts marocain, est révoqué après avoir chassé dans une forêt domaniale après une série de punitions ; le requérant a beau nier ces punitions et son braconnage, il « n'établit pas que sa révocation ait été inspirée par des préoccupations étrangères à l'intérêt du service³⁰ ». Rares sont les éléments qui permettent de jauger cette bonne foi, qui importe peu. D'une manière plus spécifique, les procédures disciplinaires administratives semblent s'acclimater avec difficulté au Maroc ou en Tunisie, notamment l'idée qu'un conseil de discipline ne comporte aucun membre extérieur à l'administration. Un secrétaire-interprète attaque un acte de révocation en s'étonnant que le conseil de discipline soit présidé par le directeur qui l'a révoqué, et non par un magistrat du parquet ; c'est pourtant ce que prévoient les textes³¹. Une conception personnelle d'une procédure juste se heurte à la matérialité des textes ou plutôt aux habitudes acquises d'une administration. Les discriminations sur critère national du protectorat sont aussi révélées par le contentieux : Bouhafâ Béchir, commis des postes à Mahdia, attaque la décision du directeur de l'Office des postes qui le prive de la prime de connaissance de la langue arabe, réservée, par le décret du 31 décembre 1927, aux « fonctionnaires non indigènes³² ».

Les dossiers de contentieux mettent en relief cette opposition des registres entre le mérite, l'équité ou la pitié et le droit formalisé par l'écrit. Dans une requête, Béchir Ben Hamadi, ancien colonel de la garde beylicale veut annuler la décision qui l'a mis à la retraite d'office, pour des raisons de compression d'effectifs, le 1^{er} juin 1943, forme d'épuration qui suivait en fait la déposition par les Français du souverain nationaliste Moncey Bey, la même année. Dans son mémoire, il fait valoir ses mérites : 34 années de service, récompensées par de nombreuses décorations, son grade témoigne de « l'estime et de la confiance » du bey, et sa pension, imputée

de cinq ans, ne suffit pas pour une « nombreuse progéniture » et le « soutien d'une grande famille habituée à l'aisance »³³. Le mémoire ampliatif de la résidence répond par un luxe de détails que nous épargnons au lecteur mais consistant essentiellement à conclure que la garde beylicale ne fait pas partie des corps cités par le décret du 7 février 1936, et que si l'on regarde, à titre rigoureusement subsidiaire le fond de l'affaire, un ensemble de décrets autorisaient l'administration à agir de cette façon³⁴. Le langage de la technique s'oppose ici à des protestations de mérite ou de loyauté politique.

En conséquence, les décisions du Conseil d'État ne sont pas dépourvues d'une certaine violence symbolique, accusant les écarts de langue ou de formation, qui ne sont pas propres à la situation coloniale. Jusqu'en 1956, certaines conclusions des commissaires de gouvernement témoignent pourtant d'une condescendance spéciale pour les écarts d'un instituteur tunisien s'étant plaint de sa hiérarchie, en mentionnant « une mentalité orientale portée aux exagérations verbales³⁵ ». Dans l'ensemble toutefois, la forme lapidaire et sèche des arrêts confère à ces recensions d'erreurs techniques une certaine froideur courtoise, quand le contenu des dossiers de contentieux que nous ayons pu trouver dans les archives des protectorats met au jour la brutalité des rapports de force coloniaux, dont le Conseil d'État n'est qu'un pâle reflet. Dans les dernières années du protectorat, Mohamed Hadi Ben Zakour attaque l'arrêté du 4 janvier 1952 qui le révoque, au motif que les formes de convocation devant le conseil de discipline n'ont pas été respectées, car sa demande de récusation d'un des membres n'aurait pas été prise en compte. Sur ce point, le commissaire à la Reconstruction et au Logement, qui répond dans son mémoire à l'accusation, fait montre d'un ton sans doute inhabituel dans un procès :

« Le demandeur essaie de situer le "climat d'illégalité dans lequel s'est déroulé l'affaire". Cet essai est assez désobligeant pour le Gouvernement tunisien, dont le commissariat à la Reconstruction et au Logement est membre, mais pour qui connaît M. Ben Zakour, la tentative est, au fait, assez drôle³⁶. »

Ce qui motive l'amusement du commissaire est détaillé par une description du requérant qui vise à le décrédibiliser, en le présentant comme le « fils d'un favori de Ahmed Bey³⁷, époux d'une fille d'une servante favorite du même », ajoutant qu'il est originaire de l'administration caïdale. En renvoyant le requérant à des logiques curiales jugées surannées, le commissaire veut s'attirer le monopole du sérieux administratif, renforcé encore par l'avis du conseiller juridique du gouvernement tunisien sur la légalité de procédure, François de Baecque, qui se trouve être un membre du Conseil d'État en détachement en Tunisie. La section du contentieux n'aura pas à courir le risque de contredire son collègue, puisque l'affaire arrive trop tard sur son bureau,

en 1958³⁸. Toutes les armes paraissent alors s'accumuler du côté français, à Tunis comme à Paris.

L'assimilation des techniques juridiques : de rares succès

Pourtant, une partie d'entre elles peut être appropriée par les acteurs tunisiens pour subvertir les rapports de force coloniaux. Le cas est très rare, et l'arrêt du 10 juin 1936 qui donne raison au sieur Lamroussi, interprète judiciaire demeurant à Tunis, a toutes les apparences d'un hapax³⁹. Celui-ci parvient à faire annuler le décret de nomination d'un autre interprète français – qui lui est sans doute passé devant – en faisant valoir le décret du 11 juillet 1930 qui conditionne la nomination de tout interprète à la réussite d'un concours. Travailler dans un tribunal développe une utile familiarité aux textes, qui permet ici une appropriation d'une arme juridique généralement inaccessible. Plus généralement, Lamroussi partage le même cadre, donc le même statut que l'interprète Charvet nommé sans concours : la proximité des Tunisiens et des Français dans les mêmes cadres, moins prégnante au Maroc, favorise aussi le brassage d'une même culture juridique. L'autre succès est le fait d'un inspecteur de la Sûreté tunisienne, Béchir Ben Chadi Azouz, qui parvient à faire valoir un vice de procédure dans la constitution du conseil de discipline où le rapporteur a été choisi à l'extérieur de l'administration, contrairement à la réglementation⁴⁰. Ces deux réussites sont le fait de fonctionnaires proches de l'institution judiciaire ou de haut rang dans l'administration ; toutefois, cette variable seule ne suffit pas à augurer de la suite d'une affaire. Des hauts-fonctionnaires français, comme le directeur général honoraire de l'Agriculture et du Commerce du gouvernement tunisien, un quasi-ministre, commettent aussi des erreurs sur la compétence du Conseil⁴¹, si bien que l'expérience de l'échec se répand à toutes les échelles de l'État.

Le cas tunisien offre toutefois un exemple d'une acclimatation des principes de la fonction publique française plus frappante qu'au Maroc. Si la rédaction des arrêts reproduits au Lebon est uniformisée, les rares dossiers de contentieux tunisiens témoignent d'une écriture plus personnelle, qui rend sensible cette assimilation plus rapide d'une partie des règles du jeu. Cette différence ne vient pas uniquement de l'antériorité du protectorat tunisien (1881) sur le protectorat marocain (1912) mais surtout de l'antériorité des réformes administratives qui, dès les années 1860, introduisent des mécanismes de bureaucratisation et de formalisation juridique des liens au sein de l'administration tunisienne (Carl Brown 1974 ; Oualdi 2011). C'est la raison pour laquelle certains fonctionnaires n'apparaissent pas comme les victimes passives d'une incompréhension ; en particulier après 1945, beaucoup ont conscience des exclusions juridiques dont ils sont victimes et pour lesquelles ils veulent prendre le Conseil d'État à témoin.

Mouldi Ben Amara Echchaïeb, officier de la garde beylicale, écrit au « président » du Conseil d'État le 15 juillet 1949 qu'« aucune loi ne protège l'officier beylical des injustices et c'est ainsi qu'à défaut de statut personnel il ne dépend que du hasard »⁴². Malgré 20 ans de service et 8 enfants en bas âge, il est « abandonné à une vie austère et au spectre de la misère » et il évoque, sans précision, plusieurs autres fonctionnaires (sans doute français) qui sont, eux, dotés des moyens de défendre leur cause par des décrets. Le président de la première sous-section du contentieux, animé de bonne volonté, se renseigne auprès du résident général pour savoir si jamais la garde beylicale est incluse, par un texte, dans les corps des fonctionnaires ; 16 jours plus tard, le résident répond que non⁴³. Ici, le recours au Conseil d'État peut s'interpréter comme une façon de réintroduire du droit dans un cadre administratif laissé volontairement anémique par la puissance coloniale.

C'est sans doute une des raisons qui explique la persévérance des requérants marocains et tunisiens au Conseil d'État malgré l'échec presque systématique de leurs requêtes. Faute de preuves – notamment sur le degré de connaissance des fonctionnaires de l'insuccès systématique de leurs prédécesseurs – nous en sommes réduits à des hypothèses qui, au-delà de l'énergie du désespoir dans un contexte de domination coloniale, tiennent au rapport de ces agents à la justice. Dans les relations entre État et société au XIX^e siècle, la faculté d'écrire au souverain ou mieux encore de lui présenter une requête en personne, s'il vient à se déplacer auprès d'une ville ou d'une tribu, témoigne d'un rang élevé dans la hiérarchie sociale, renforcée par cette proximité avec le pouvoir. C'est la raison pour laquelle notables, familles de descendance prestigieuse ou lignages saints jouaient ce rôle d'intercesseur dans les deux pays⁴⁴. Plus généralement, tous les sujets avaient en théorie la faculté de s'adresser au souverain directement, s'ils étaient appuyés par les bonnes personnes ou si leur cause était jugée juste. Présenter une requête au Conseil d'État peut prolonger cette ambition de faire valoir ses droits auprès de l'autorité, même française. Il ne faut pas aussi négliger, notamment pour la Tunisie, le prestige particulier de la justice française et son Conseil d'État pour les élites réformatrices : l'équivalent ottoman, dans la capitale stambouliote d'un empire dont la Tunisie était une province, s'est élaboré sur le modèle français (Örücü 2000). Plus pragmatiquement et dans des milieux moins sensibles aux influences ottomanes, il est possible que le détour par un arbitre étranger ou lointain suscite plus de confiance qu'un juge local trop compromis par des intérêts particuliers : Ali Nouredine note, pour la justice pénale sous le protectorat, la préférence des Tunisiens non pour les juges assesseurs de même nationalité, recrutés parmi les notables réputés pour leur sévérité, mais pour leurs homologues français (p. 332).

Le Conseil d'État s'intègre enfin dans un pluralisme juridique dont la province de Tunisie était déjà coutumière, et s'ajoute donc à une gamme de juridictions que les Tunisiens ont l'habitude de saisir (Lewis 2014 ; Oualdi 2020). Là où la juridiction administrative ne reconnaît qu'un seul langage comme arbitre de ses décisions, les fonctionnaires tunisiens multiplient les registres et réunissent des logiques que la puissance coloniale tient pour séparées. Ce faisant, le Conseil n'est pas que le lieu d'un face-à-face entre l'État colonial et les fonctionnaires marocains et tunisiens, il intervient aussi comme une arène des oppositions au sein des monarchies. C'est le cas du conflit qui oppose une des principales fonctions religieuses de Tunis, le cheikh al-islām Aḥmad Bayram, et le ministre de la Justice du bey, Ṭāhar Khayr al-Dīn. Leur affrontement s'installe sur plusieurs terrains à la fin des années 1920 : celui de la cour tout d'abord. Dans ses mémoires, Tahar Khayr al Dīn relate son opposition avec le cheikh al-islām, qui « foment des intrigues avec ses amis » (*yadussu al-dasā'is ma'a aṣḍiqā'ihī*) » contre lui (Sāḥilī 1998 : 75), en cherchant des soutiens au palais contre le ministre qui veut réformer la magistrature religieuse et donc imposer son jeune ministère contre cette magistrature tunisienne qui existe depuis Aḥmad I^{er} (r. 1837-1855) (Ben Achour 1989 : 444). De son côté, le cheikh al-islām utilise aussi l'arme du droit : il reste, comme principale autorité religieuse de la Tunisie, avant tout un juriste (*faqīh*). Il rappelle au résident général que son autorité administrative sur la magistrature, que le ministre voudrait lui confisquer, procède d'une situation ancienne consacrée par l'ordonnance du 30 *rabī' al-tānī* 1293 (4 juin 1876) relative à l'organisation du « *dār al sharī'a* » (l'administration religieuse) et plus spécialement son article 14, « dépourvu de la moindre ambiguïté » (*bidūn adnā ṣubha*)⁴⁵.

Le cheikh al islām Aḥmad Bayram s'appuie donc sur une jurisprudence plus ancienne que le protectorat et qui n'est pas rendue inactive par la tutelle coloniale. Il poursuit son adversaire, motivé par une rivalité essentiellement politique, jusqu'au Conseil d'État : il attaque la décision du 4 juillet 1933 par laquelle le ministre de la Justice a refusé sa demande de réintégration après sa révocation. À l'intersection de logiques curiales et jurisprudentielles propres à la monarchie tunisienne, sa requête est refusée par le Conseil d'État qui estime que les « formes traditionnellement appliquées en Tunisie aux fonctionnaires de sa catégorie » ont été observées, avec une « véritable notification » ouvrant un délai de pourvoi qu'il a dépassé⁴⁶. En replaçant cet arrêt dans une pluralité de sources de langue arabe, les mémoires d'un ministre, le courrier d'un dignitaire religieux, on mesure combien le Conseil d'État s'est intégré dans le paysage juridique pluriel des fonctionnaires tunisiens et, dans une mesure moindre, marocains. En somme, si les rivalités au sein d'une cour, les rapports de force avec une hiérarchie inique, les

discriminations coloniales ou les injustices de la loi parviennent aux portes du Palais-Royal, c'est qu'elles témoignent d'une culture juridique qui s'étoffe durant ces années.

Le rapport au droit des fonctionnaires marocains et tunisiens

De quels changements dans le rapport au droit des fonctionnaires marocains et tunisiens ce contentieux témoigne-t-il ? Ces quelques cas ne suffisent sans doute pas à retracer l'ensemble des mouvements contradictoires qui agitent les monarchies et les administrations coloniales, le contentieux administratif *alla franca* se superposant avec d'anciens modes de résolution des conflits par la requête (*shikāya*) (Ben Achour 1985). Il est toutefois évident que le recours d'un garde beylical contre un ordre du bey son maître signale une nouveauté et une force nouvelle de l'arme juridique dans un monde où service public rimait avec protestation d'humilité – ce qui n'empêchait pas de réels rapports de force, maquillés en dévouement. En examinant les dossiers de contentieux, il apparaît que la rhétorique habituelle de la supplique – témoignage de loyauté, mérite personnel, misère individuelle, charge de famille – s'est inversée dans les dossiers du contentieux, ce qui explique le plus souvent leur échec. Le Conseil d'État juge moins sur ces valeurs que sur les formes juridiques. Un mouvement paraît toutefois perceptible, même s'il est en partie discret : le Conseil d'État ne provoque pas une révolution institutionnelle qui diminuerait l'autoritarisme de l'administration, au contraire, mais induit, à plus bas bruit, un changement plus profond au droit, surtout au sein de l'administration tunisienne.

Nous ne pouvons qu'en saisir des indices à l'échelle individuelle, grâce aux arrêts du Conseil d'État. Son intervention participe d'un mouvement d'ensemble, qui commence au moins, en Tunisie, avec le pacte fondamental de 1857⁴⁷, où le droit acquis remplace les faveurs révocables. Ce changement n'est toutefois pas immédiat et les malentendus persistent entre le Conseil d'État et les sujets du bey et du sultan. Prenons l'exemple des retraites : dans les années 1930, le protectorat, en quête d'économie, met d'autorité un grand nombre de serviteurs à la retraite. La notion de pension de retraite n'est, semble-t-il, pas connue des monarchies avant la présence coloniale : au Maroc en particulier, on remarque dans les courriers en arabe un certain flottement sémantique entre différentes notions. Un *amīn* (intendant) du port de Mogador (Essaouira), 'Abd al-majīd Gannūn, a été mis à la retraite à la fin de l'année 1933 avec une pension jugée insuffisante. Dans son courrier, le traitement proprement dit et la retraite sont confondus sous le même mot *rātīb*, le mot retraite n'apparaît que comme le synonyme d'état d'inactivité (*taqā'ud*)⁴⁸. Nous retrouvons le même terme sous la plume d'un serviteur des fondations pieuses (habous), Qāsim Sharīf, le 3 août 1949. Pour ce fonctionnaire âgé (s'il

a 55 ans en 1939, il est né en 1884, trois ans après la venue des Français), au service d'une administration religieuse, plus arabophone que francophone, le recours contre une décision administrative s'exprime dans le registre de la supplique. Sa retraite étant insuffisante, il écrit au bey de Tunis, dont il tresse des couronnes d'éloge, pour que celui-ci donne un emploi :

« ...au serviteur de votre bien-être (*'abd na'imatikum*), inflexible dans l'épreuve (*darrā'*) comme dans la joie (*sarrā'*) [...], à votre service avant tout, j'ai passé 36 ans au service des habous (*hidmat al-waqf*), et mon père avait passé avant moi quarante-cinq ans pour le travail des habous [...] j'ai un grand espoir (*aml qawī*) que vous daigniez confier à [ce] serviteur (*al-tafaḍḍul 'alā al-'abd*) un emploi⁴⁹. »

La conception d'ensemble de la lettre est d'assimiler toute source de revenu à une « faveur » (*faḍl*) du bey à son serviteur, en qui il dit placer tous ses espoirs. Alors que vit encore l'art de la supplique face aux nouveautés juridiques du protectorat, le Conseil d'État impose un changement dans la notion même de retraite.

En Tunisie, les autorités de protectorat auraient souhaité que la retraite restât une « faveur révocable », afin de supprimer les sources de revenus des fonctionnaires qui ne feraient pas preuve de loyauté politique, de la même façon qu'elles en supprimeraient le traitement quand ils étaient en activité⁵⁰. Sollicité à ce sujet, le conseiller juridique du protectorat tunisien explique que la pension ne peut plus être considérée comme « une rente viagère alimentaire destinée à empêcher l'employé de tomber dans la misère quand il cesse de toucher du traitement », mais elle est « représentative des services faits, elle constitue un traitement différé »⁵¹, suivant l'arrêt du Conseil d'État du 18 novembre 1904. Pour le conseiller, maintenir une conception de la retraite comme faveur entraîne le risque de « rompre, d'une façon tout exceptionnelle, l'harmonie qui doit exister, en matière de retraite, entre la législation française (je puis dire européenne) et la législation tunisienne qui a toujours suivi pas à pas la Métropole en reproduisant textuellement ses lois ⁵² ». Le rôle du contentieux au Palais-Royal est ici explicite : le conseiller précise bien que « la Tunisie aurait, à mon sens, beaucoup de mal à faire admettre cette conception devant le même Conseil d'État qui applique la réglementation française et qui l'a peut-être inspirée ». Par l'effet d'harmonisation que provoque la présence coloniale, et le mimétisme obligé entre deux jurisprudences, la retraite change de sens.

Cette innovation n'est pas une révolution nette, les registres et les langues se superposent encore. Toutefois, les fonctionnaires tunisiens finissent par s'en emparer, surtout quand ils perçoivent leur intérêt : dans les années 1950, la politisation des conflits au sein de l'administration tunisienne, conséquence des crises sociales des années 1930 et 1940 mais aussi du contexte des réformes coloniales après 1945, atteint un point d'orgue. Les pétitions de

syndicat prennent alors le dessus sur les requêtes au maître, et c'est au sein de la pieuse administration des habous que le mémoire d'un syndicaliste, Habib el Makki, dénonce « l'archaïsme » de la situation des encaisseurs, privés des « avantages de la fonction publique », parmi lesquelles les pensions de retraite⁵³. Les nouvelles pratiques de la justice ont ainsi élargi la gamme des outils juridiques des fonctionnaires contre l'administration, convaincus de tenir leurs droits de textes ou de principes et non seulement d'une décision princière.

Les arrêts du Conseil d'État, saisis comme sources d'une histoire de l'État par ses fonctionnaires, renvoient à plusieurs constats : ils confirment une chronologie de politisation de l'administration et de multiplication des revendications dès les années 1930 et surtout après 1945. Ils mettent en scène une sociologie variée de la fonction publique, des aristocrates de la garde beylicale aux cavaliers de la campagne marocaine. Ils signalent surtout une fracture forte entre le Maroc et la Tunisie dans le rapport au droit des fonctionnaires. Aucun serviteur du Makhzen n'est présent au Conseil d'État, alors que les hommes proches des beys multiplient les requêtes : une culture juridique plus étendue, acquise par une formation décompartmentée, a très vite diversifié le personnel de l'État tunisien, alors que les mêmes familles makhzénienne, attachées à des rapports plus personnels avec le sultan, continuaient à servir l'État chérifien.

Dans les deux pays toutefois, on ne peut parler de démocratisation des rapports de force au sein de l'État. Lamine Bey, dernier souverain de Tunisie (r. 1943-1957), s'est farouchement opposé à la création d'un tribunal administratif dans son pays, au motif de préserver son pouvoir absolu⁵⁴. Le grand vizir du sultan, Muḥammad al-Muqrī, était lui aussi hostile à l'extension de la compétence du Conseil d'État sur le personnel marocain du Makhzen à la même période⁵⁵. Ces réticences se prolongent après l'indépendance, un tribunal administratif n'est créé à Tunis qu'en 1972 (Tekari 1998) et le contentieux administratif marocain est rabougri au moins jusqu'à la réforme de 1990⁵⁶.

Malgré ces ressemblances, c'est pourtant en Tunisie que la persistance et même la multiplication du recours à la justice administrative, pourtant inefficace, est le symptôme d'une autre évolution, plus profonde, du rapport des profanes au droit. La période coloniale, en empêchant la plupart du temps les princes placés sous protectorat d'exercer directement le rôle de redresseur des torts, a peut-être tari les voies habituelles de la justice par la supplique. Le langage du droit et la justice administrative s'imposent aussi faute de moyens alternatifs.

Ce mouvement s'intègre dans une histoire longue où, depuis le XIX^e, le rapport personnel de servitude s'est traduit par des formes de plus en plus institutionnalisées de service d'État. La justice administrative se présente ainsi comme une option où le droit écrit gagne en force sur des décisions interindividuelles, sans pour autant les annuler ni diminuer le pouvoir de l'autorité hiérarchique sur les fonctionnaires. L'histoire de la justice administrative montre en tout cas que l'histoire longue de dispositifs autoritaires au sein de l'administration procède d'une rencontre d'intérêts bien compris entre une autorité coloniale et un régime monarchique maintenu sous des formes diverses, même après l'indépendance, bien davantage que de la résignation de fonctionnaires habitués au contraire à multiplier les méthodes pour faire valoir leurs droits.

Ouvrages cités

BEN ACHOUR, Mohamed el Aziz. 1989. *Catégories de la société tunisoise dans la deuxième moitié du XIX^e siècle*. Tunis, Institut national d'archéologie et d'art.

BEN ACHOUR, Yadh. 1985. « Justice des Madhalim et justice administrative moderne », *Revue internationale des sciences administratives*, vol. 2 : 109-119.

BEN BASSAT, Yuval. 2013. *Petitioning the Sultan. Protests and Justice in Late Ottoman Palestine. 1865-1908*. Londres/New York, I. B. Tauris.

BENTON, Lauren. 2002. *Law and Colonial Cultures. Legal Regimes in World History: 1400-1900*. Cambridge, Cambridge University Press.

BILHĀDĪ, 'Abd al-mağīd. 2013. '*Alaqaṭ al-sulṭa bi-l-muğtama' al-rīfī fī bilād al-tūniyya ḥilāl al-qarn al-tāsi' 'aṣar, miṭāl qabīla al-sawāsī [Les relations entre l'autorité et la société rifaine en Tunisie durant le XIX^e siècle, l'exemple de la tribu des Sawāsī]*, 1836-1881. Université de la Manouba/Institut supérieur d'histoire de la Tunisie contemporaine.

BLEVIS, Laure. 2015. « Un procès colonial en métropole ? Réflexions sur la forme « procès » et ses effets en situation coloniale », *Droit et société*, vol. 89, n° 1 : 55-72.

CARL BROWN, Lucis. 1974. *The Tunisia of Ahmad Bey, 1837-1855*. Princeton, Princeton University Press.

CARLIER, Omar. 1998. « L'espace et le temps dans la recomposition du lien social : l'Algérie de 1830 à 1930 », in Jocelyne Dakhliā (dir.), *Urbanité arabe. Hommage à Bernard Lepetit*. Paris, Actes Sud : 149-224.

CHATRIOT, Alain. 2008. « La difficile écriture de l'histoire du Conseil d'État », *French Politics, Culture & Society*, vol. 26, n° 3 : 23-42.

CONTAMIN, Jean-Gabriel, Emmanuelle Saada, Alexis Spire et Katia Wendenfeld. 2009. *Le recours à la justice administrative. Pratiques des usagers et usages des institutions*. Paris, La Documentation française, Paris.

COTTEREAU, Alain. 2006. « Sens du juste et usages du droit du travail : une évolution contrastée entre la France et la Grande-Bretagne au XIX^e siècle », *Revue d'histoire du XIX^e siècle*, vol. 33, n°2 : 101-120.

DAKHLIA, Jocelyne. 1990. *L'oubli de la cité. La mémoire collective à l'épreuve du lignage dans le Jérid tunisien*. Paris, La Découverte.

LAMPUE, Pierre. 1924. *Les conseils du contentieux administratif des colonies*. Paris, Chauny et Quinsac.

LATOUR, Bruno. 2002. *La Fabrique du droit. Une ethnographie du Conseil d'État*. Paris, La Découverte.

LEKEAL, Farid. 2007. « La place de la justice française dans la distribution des pouvoirs au sein du protectorat tunisien : deux décennies d'ajustement (1883-1903) », in Nada Auzary-Schmaltz, *La justice française et le droit pendant le protectorat de Tunisie*. Paris, Institut de recherche sur le Maghreb contemporain/Maisonneuve & Larose : 43-63.

LEWIS, Mary. 2014. *Divided Rule. Sovereignty and Empire in French Tunisia, 1881-1938*. Berkeley, University of California Press, 2014.

MARQUET, Julie. 2020. « Accommoder le droit en situation coloniale. Le rôle du comité consultatif de jurisprudence indienne de Pondichéry au XIX^e siècle », *Revue d'histoire du XIX^e siècle*, vol. 60, n° 1 : 257-273.

MASSOT, Jean (dir.). 2007. *Le Conseil d'État et l'évolution de l'outre-mer français du XVII^e siècle à 1961*. Paris, Dalloz.

MONIER, Robert. 1935. *Le contentieux administratif au Maroc*. Paris, Librairie du recueil Sirey.

NOUREDDINE, Ali. 2001. *La justice pénale française sous le protectorat : l'exemple du tribunal de première instance de Sousse (1888-1939)*. Tunis, l'Or du temps.

OUALDI, M'hamed. 2011. *Esclaves et maîtres. Les mamelouks au service des beys de Tunis du XVII^e siècle aux années 1880*. Paris, Publications de la Sorbonne.

—. 2020. *A Slave Between Empires. A Transimperial History of North Africa*. Columbia, Columbia University Press.

ESIN, Örüçü. 2000. « Conseil d'État : The French Layer of Turkish Administrative Law », *The International and Comparative Law Quarterly*, vol. 49, n° 3 : 679-700.

PERRIER, Antoine. 2019. *La liberté des protégés. Souverains, ministres et serviteurs des monarchies marocaine et tunisienne sous protectorat français (1881-1956)*, thèse de doctorat, IEP de Paris.

—. 2020. « Gouverner sans compter. Les effectifs des fonctionnaires marocains et tunisiens entre État colonial et monarchies protégées », *Histoire & mesure*, vol. 35, n° 2 : 19-42.

RAHAL, Benjamin. 2007. « Le Conseil d'État dans les protectorats d'Afrique du Nord : “un rôle sur mesure” », Nada Auzary-Schmaltz, *La justice française et le droit pendant le protectorat de Tunisie*. Paris, Institut de recherche sur le Maghreb contemporain/Maisonneuve & Larose : 65-86.

RENARD-PAYEN, Olivier. 1964. *L'expérience marocaine d'unité de juridiction et de séparation des contentieux*. Paris, LGDJ.

ROUSSELLIER, Nicolas. 2015. *La Force de gouverner. Le pouvoir exécutif en France, XIX^e-XXI^e siècles*. Paris, Gallimard.

ROUSSET, Michel. 2002. « La justice administrative marocaine (Propos sur une greffe réussie) », in *Au carrefour des droits. Mélanges en l'honneur de Louis Dubois*. Paris, Dalloz.

SAADA, Emmanuelle. 2007. *Les enfants de la colonie. Les métis de l'Empire français entre sujétion et citoyenneté*. Paris, La Découverte.

SAHILI, Hammādī. 1998. *Al-wazīr Ṭāhar Bāšā Ḥayr al-Dīn, 1875-1937, Ḥawāṭir wa muḍakkirāt*. Université Tunis 1/Institut supérieur d'histoire du mouvement national.

AL-SHABI, Muṣṭafā. 1995. *Al-Nukhba al-makhzaniyya fī maḡrib al-qarn al-tāsi' 'ashar* [L'élite makhzénienne dans le Maroc du XIX^e siècle]. Rabat, Publications de la faculté des lettres et sciences humaines de Rabat.

AL-TAWFIQ, Aḥmad. 2011 [1976]. *Al-muḡtama' al-maḡribī fī-l-qarn al-tāsi' 'ašr* [La société marocaine au XIX^e siècle]. Rabat, Publications de la faculté des lettres et sciences humaines de Rabat.

TEKARI, Béchir (dir.). 1998. *La justice administrative*. Tunis, Faculté de droit et de sciences politiques de Tunis.

VERMEREN, Pierre. 2002. *La formation des élites marocaines et tunisiennes. Des nationalistes aux islamistes, 1920-2000*. Paris, La Découverte.

ZOROYAN, Naïra. 2004. « Le contrôle administratif par le Conseil d'État : tempérer le pouvoir local ? », in Bernard Durand, Martine Fabre, *Le juge et l'outre-mer : les roches bleues de l'Empire colonial*. Lille, Centre d'histoire judiciaire : 255-287.

Notes

¹ Je remercie les coordinateurs du numéro, Anne-Cécile Douillet, Aude Lejeune et Alexis Spire pour l'initiative de ce dossier et leurs précieuses relectures.

² Note de Jean-Jacques Chevallier sur l'arrêt du 6 janvier 1926 du Conseil d'État, *Recueil périodique et critique de jurisprudence, de législation et de doctrine*, Paris, Dalloz, 1926, p. 57-59.

³ *Ibid.*, p. 57.

⁴ Conclusions du commissaire Rivet sur les arrêts des 10 janvier 1930, 27 mai 1930, 5 juin 1930, reproduites dans la *Revue algérienne, tunisienne et marocaine de législation et de jurisprudence*, t. 46, 1930, p. 161-171.

⁵ Archives nationales (AN), AL/5213, assemblée générale du Conseil d'État, 29 décembre 1926.

⁶ AN, AL/5218, assemblée générale du Conseil d'État, 26 juillet 1929.

⁷ Nous avons considéré que tout prénom musulman était marocain ou tunisien (dans la mesure où les Algériens, rarement employés en pays de protectorat, sont distingués explicitement), en revanche, les noms renvoyant potentiellement à des familles juives, très peu nombreux, généralement découverts par la réunion d'un nom manifestement maghrébin et d'un prénom biblique non musulman, ont été rangés dans le groupe des « Français », faute de savoir, en fait, leur nationalité exacte. Si certains fonctionnaires juifs sont tout aussi marocains ou tunisiens que les fonctionnaires musulmans, l'administration des protectorats a accueilli un grand nombre de juifs d'origine algérienne, donc français.

⁸ D'après les constats établis lors de nos recherches doctorales.

⁹ AN, AL/7180, renseignements aux personnes demandant l'assistance.

¹⁰ AN, AL/7180, lettre du 19 février 1938.

¹¹ AN, AL/7180, certificat du 21 mars 1938.

¹² AN, AL/5853, recours et mémoire contre l'arrêté du 4 février 1938.

¹³ Archives nationales de Tunisie (ANT), SG/92/3/24, note du 12 mai 1954.

¹⁴ Conclusions sur les arrêts du 10 janvier 1930, 27 mai 1930, 5 juin 1930, art. cité.

¹⁵ Sur l'élargissement du contentieux : AN, AL/5213, séance du 29 décembre 1926 et AL/5218, séance du 26 juillet 1929.

¹⁶ Auteur d'un *Traité de droit marocain*, Caen, éditions Ozanne, 1948.

¹⁷ Arrêt du 14 mai 1937, *Revue algérienne...*, t. 54, 1938, p. 128.

¹⁸ Arrêt du 9 novembre 1951, *Revue algérienne...*, 1952, p. 50.

¹⁹ Arrêt du 25 juin 1954, *Revue algérienne...*, 1955, p. 180.

²⁰ Arrêt du 10 juin 1949, *Recueil des arrêts du Conseil d'État* [ci-après : *Recueil Lebon*], 1949, p. 277.

²¹ Arrêt du 27 juin 1930, *Recueil Lebon*, 1930, p. 603.

²² Arrêt du 15 décembre 1937, *Recueil Lebon*, 1937, p. 1036.

²³ Arrêt du 21 décembre 1937, *Recueil Lebon*, 1937, p. 1068.

²⁴ Arrêt du 3 mai 1932, *Recueil Lebon*, 1932, p. 438.

²⁵ Parfois publiées au Lebon si leur intérêt jurisprudentiel le justifie, elles expliquent la position du commissaire de gouvernement pour ce dossier, qu'il présente devant la session.

²⁶ Arrêt du 22 juin 1956, *Revue algérienne...*, 1957, t. 73, p. 48.

²⁷ Arrêt du 16 décembre 1955, *Revue algérienne...*, 1957, t. 73, p. 404.

-
- ²⁸ Arrêts du 10 janvier 1951 (*Revue algérienne...*, 1951, t. 69, p. 39) et du 13 juillet 1957 (*Revue algérienne...*, 1957, t. 73, p. 219).
- ²⁹ Nous empruntons l'expression à Alain Cottureau, 2006.
- ³⁰ Arrêt du 2 novembre 1938, *Recueil Lebon*, 1938, p. 811.
- ³¹ Arrêt du 28 mars 1936, *Recueil Lebon*, 1936, p. 392.
- ³² Arrêt du 21 janvier 1932, *Recueil Lebon*, 1932, p. 83.
- ³³ AN, AL/6067, mémoire ampliatif, 20 septembre 1944.
- ³⁴ AN, AL/6067, mémoire en réponse au pourvoi, 24 avril 1946.
- ³⁵ Arrêt du 22 juin 1956, *Revue algérienne...*, 1957, t. 73, p. 48.
- ³⁶ ANT, SG5/92/3/24, mémoire contre le recours, 27 janvier 1954.
- ³⁷ Souverain ayant régné de 1929 à 1942.
- ³⁸ Arrêt du 11 juillet 1958, *Revue algérienne...*, 1959, t. 75, p. 33.
- ³⁹ Arrêt du 10 juin 1936, *Recueil Lebon*, 1936, p. 631.
- ⁴⁰ Arrêt du 3 mai 1939, *Recueil Lebon*, 1939, p. 282.
- ⁴¹ Arrêt du 21 décembre 1937, *Recueil Lebon*, 1937, p. 1074.
- ⁴² AN, AL/6487, lettre du 15 juillet 1939.
- ⁴³ AN, AL/6487, lettre du 1^{er} février 1950.
- ⁴⁴ Sur cette présence intermittente du pouvoir et les intermédiaires du pouvoir, parmi une riche littérature voir Dakhliya, 1990 et Tawfiq, 2011.
- ⁴⁵ Centre des archives diplomatiques de Nantes (CADN), 1/TU/1V/2011, lettre du 2 mai 1928.
- ⁴⁶ Arrêt du 17 mai 1935, *Recueil Lebon*, 1935, p. 567.
- ⁴⁷ Sorte de charte des droits, entre autres dispositions, accordée par le bey Muḥammad à ses sujets.
- ⁴⁸ CADN, 1/MA/100/388, 'Abd al-maḡīd Gannūn au résident général, 20 février 1934.
- ⁴⁹ Archives nationales de Tunisie (ANT), série C, 1/3/20, Qāsim Šarīf au bey, 3 août 1939.
- ⁵⁰ CADN, 1/TU/1V/1828, note du 3 juin 1935.
- ⁵¹ *Ibid.*
- ⁵² *Ibid.*
- ⁵³ ANT, Série C, 1/3/20, Mémoire de Ḥabīb al-Makkī, 22 octobre 1954 (en français).
- ⁵⁴ CADN, 1/TU/1S/41, audience du bey par son conseiller français le 11 décembre 1948.
- ⁵⁵ CADN, 1/MA/300/3C, lettre du conseiller du gouvernement chérifien au résident général, 10 juillet 1946.
- ⁵⁶ Comme l'explique, non sans lecture téléologique de l'histoire du droit, Rousset, 2002.