



**HAL**  
open science

# S'ériger en corps de hauts fonctionnaires en milieu colonial : le cas des contrôleurs civils au Maroc sous le protectorat français

Quentin Lohou

► **To cite this version:**

Quentin Lohou. S'ériger en corps de hauts fonctionnaires en milieu colonial : le cas des contrôleurs civils au Maroc sous le protectorat français. 2025. hal-04891043

**HAL Id: hal-04891043**

**<https://hal.science/hal-04891043v1>**

Submitted on 16 Jan 2025

**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.



Distributed under a Creative Commons Attribution - NonCommercial - ShareAlike 4.0 International License

## **S'ériger en corps de hauts fonctionnaires en milieu colonial : le cas des contrôleurs civils au Maroc sous le protectorat français**

Comment conduire une recherche sur l'histoire de la fonction publique et de son droit, au Maroc, pendant le protectorat<sup>1</sup> ? Les archives dont on dispose sont nombreuses. Celles produites par les autorités françaises sont principalement conservées dans deux institutions : le Centre des archives diplomatiques de Nantes (CADN) détient les archives de « souveraineté », c'est-à-dire celles « produites par les services politiques du protectorat »<sup>2</sup> aux mains des autorités françaises ; les Archives du Maroc à Rabat ont, elles, héritées des archives « de gestion » produites par les directions techniques, « sortes de ministères »<sup>3</sup> créés par les autorités françaises. Cette répartition n'est cependant que théorique<sup>4</sup>. Il convient d'ajouter le Centre des archives diplomatiques de La Courneuve (CADLC) qui conserve quelques fonds relatifs aux agents des administrations du protectorat, à leurs régimes du travail et au déroulement de leurs carrières. On trouve enfin aux Archives nationales (AN), à Pierrefitte-sur-Seine, des documents produits par des institutions qui, depuis la France, menaient une activité intéressant les États d'Afrique du Nord anciennement sous domination française : outre certains ministères, on songe aux Conférences nord-africaines, à la Commission interministérielle des Affaires musulmanes puis au Haut comité méditerranéen, ainsi qu'au Centre des hautes études d'administration musulmane<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> Cet article a initialement été publié dans *Les Carnets de terrain du CJB* [[www.cjb.ma](http://www.cjb.ma)]. Il s'inscrit dans le cadre de la réalisation de mon post-doctorat qui porte sur l'histoire du droit de la fonction publique au Maroc sous le protectorat français. Ma reconnaissance va aux membres du Centre Jacques-Berque pour les facilités de travail qu'ils et elles m'ont offertes. Qu'Antoine Perrier soit ici remercié pour sa relecture.

<sup>2</sup> « État général des fonds 2024. Protectorat français au Maroc 1912-1956 » [[https://www.diplomatie.gouv.fr/IMG/pdf/egf\\_ma\\_cle4c28de.pdf](https://www.diplomatie.gouv.fr/IMG/pdf/egf_ma_cle4c28de.pdf)]. Voir aussi É. Lechevallier, « Le Centre des Archives diplomatiques de Nantes, un service ouvert sur le monde », *Archives du Maroc*, 5, 2020, p. 37-45.

<sup>3</sup> H. Ouazzani Chahdi, « L'administration d'État au Maroc », in [Collectif], *Histoire des grands services publics au Maroc de 1900 à 1970*, Toulouse, Presses de l'IEP de Toulouse, 1984, p. 188.

<sup>4</sup> D. Rivet, « Archives coloniales et écriture de l'histoire du Protectorat », in M. El Mansour *et al.* (dir.), *Recherches sur l'histoire du Maroc. Esquisse de bilan*, Rabat, Université Mohammed V, 1989, p. 25-33 ; A. Perrier, *Monarchies du Maghreb : l'État au Maroc et en Tunisie sous protectorat, 1881-1956*, Paris, EHESS, 2023, p. 36.

<sup>5</sup> R. Montagne, « Comment organiser politiquement l'Empire français », *Politique étrangère*, 2, 1938, p. 156-182 ; [Anonyme], « Université de Paris I, Centre de hautes études administratives sur l'Afrique et l'Asie modernes », in *La Formation des coopérants*, Actes du colloque organisé par la Commission nationale pour les études interethniques et interculturelles les 26 et 27 avril 1972 à Paris, Paris, Mouton, 1973, p. 277-288 ; R. Santucci, « Un centre de formation sur l'Afrique et l'Asie modernes : le CHEAM, d'hier à aujourd'hui », *Le monde arabe*, 152, 1996, p. 34-41 ; P. Le Pautremat, « Le rôle de la Commission interministérielle des Affaires musulmanes dans l'élaboration d'une politique musulmane de la France de 1911 à 1937 », thèse d'histoire, Université de Nantes, 3 t., 1998 ; A. Macelot, « Au CHEAM. Un lecteur comme les autres ? », in D. Aon, A. Messaoudi (dir.), *De l'Atlas à l'Orient musulman. Contributions en hommage à Daniel Rivet*, Paris, Karthala, 2011, p. 25-31.

Le CADN dispose des fonds les plus consistants sur le droit de la fonction publique<sup>6</sup>. Parmi les 154 cartons d'archives consultés, six ont retenu dans un premier temps mon attention<sup>7</sup>. Conservés dans le fonds du Cabinet du délégué à la Résidence générale<sup>8</sup>, ils renferment les documents produits par une association de fonctionnaires à caractère professionnel : l'Association amicale du corps du contrôle civil du Maroc, créée en 1926 et qui, contrairement aux autres organisations professionnelles de fonctionnaires<sup>9</sup>, n'a pas attiré l'œil des chercheurs-es. Il s'agit dans cet article de revenir sur l'activité menée par cette Association amicale (ci-après l'Amicale) afin d'alimenter les recherches sur la fonction publique au Maroc sous le protectorat<sup>10</sup> et, plus particulièrement ici, sur le corps des contrôleurs civils dont seul celui de Tunisie a fait l'objet d'une recherche approfondie<sup>11</sup>. La situation juridique, ambiguë, des contrôleurs civils exerçant en Tunisie comme au Maroc n'a par ailleurs pas été analysée dans une perspective historique<sup>12</sup>. Originale, elle illustre le « véritable nuancier » qu'offre « le tableau colorié de souveraineté locale et de souveraineté étrangère »<sup>13</sup> sous le régime du protectorat.

Le protectorat se caractérise en effet par le maintien – théorique du moins et dans une certaine mesure seulement – de la souveraineté du Sultan dont l'exercice est placé sous le contrôle des autorités françaises. Chargées notamment de mener à bien les « réformes administratives [...] que le Gouvernement français jugera utile d'introduire sur le territoire marocain »<sup>14</sup>, les autorités du protectorat sont à l'origine d'une administration duale : parallèlement au maintien de « l'administration chérifienne traditionnelle héritée de la monarchie alaouite »<sup>15</sup>, le *Makhzen*,

---

<sup>6</sup> Cf. A. Perrier, « La liberté des protégés. Souverains, ministres et serviteurs des monarchies marocaine et tunisienne sous protectorat français (1881-1956) », thèse d'histoire, IEP de Paris, 2019, vol. 2, p. 613 et s.

<sup>7</sup> IMA/10/43 à 49. Sauf mentions contraires, les archives citées dans cet article sont conservées au CADN.

<sup>8</sup> Le délégué à la Résidence « remplace le commissaire résident général en cas d'absence ou d'empêchement ». Entre 1920 et 1936, il assure en outre « au nom et sous l'autorité du commissaire résident général, le contrôle général de l'administration civile de l'empire chérifien » (décret du 20 juillet 1920, *Journal officiel [JO]* du 24, p. 10594). Voir E. Durand, *Traité de droit public marocain*, Paris, LGDJ, 1955, p. 111.

<sup>9</sup> A. Ayache, *Le mouvement syndical au Maroc*, 3 t., 1982-1993.

<sup>10</sup> A. Perrier, *Monarchies...*, *op. cit.*, « Une chorégraphie pour rien. La communication politique lyautéenne et la distribution des pensions militaires au Maroc après la Première Guerre mondiale », *Outre-Mers, Revue d'histoire*, 400-401, 2018, p. 237-257, « Gouverner sans compter : les effectifs des fonctionnaires marocains et tunisiens entre État colonial et monarchies protégées », *Histoire & Mesure*, 2, 2020, p. 19-42, « La justice administrative et le protectorat : le vain combat des fonctionnaires marocains et tunisiens au Conseil d'État (1926-1956) », *Genèses*, 3, 2022, p. 32-55.

<sup>11</sup> E. Mouilleau, *Fonctionnaires de la République et artisans de l'Empire. Le cas des contrôleurs civils en Tunisie (1881-1956)*, Paris, L'Harmattan, 2000. Accessoirement, voir V. Silvera, « Le statut des contrôleurs civils en Tunisie », *La Revue administrative*, 44, mars-avril 1955, p. 181-183.

<sup>12</sup> Cf. R. Boisvieux, « Le nouveau statut des corps de contrôle en pays de protectorat », *La Revue administrative*, septembre-octobre 1955, p. 489-497, et *La Revue marocaine de droit*, 1955, p. 389-410.

<sup>13</sup> A. Perrier, *Monarchies...*, *op. cit.*, p. 62.

<sup>14</sup> Traité de Fès du 30 mars 1912, art. 1<sup>er</sup>.

<sup>15</sup> F. Lekéal, A. Deperchin, « Le protectorat, alternative à la colonie ou modalité de colonisation ? Pistes de recherche pour l'histoire du droit », *Clio@Themis*, 4, 2011. Voir A. Perrier, « Qu'est-ce que le Makhzen ? Retour sur l'historiographie marocaine de l'État moderne (XVI<sup>e</sup>-XIX<sup>e</sup> siècles) depuis l'indépendance », *Annales. Histoire, sciences sociales*, 1, 2024, p. 177-211.

elles créent une administration composée de personnels dont les statuts s'inspirent de ceux en vigueur en France. Les fonctionnaires de cette nouvelle fonction publique se répartissent en deux catégories. Les uns, français comme marocains, appartiennent au cadre « local » (ou « chérifien »)<sup>16</sup> et n'ont aucun lien avec le droit de la fonction publique française. Leur statut est de droit marocain<sup>17</sup>. Les autres, français de la métropole, sont en service détaché au protectorat et, à ce titre, demeurent partiellement liés au droit de la fonction publique française<sup>18</sup>.

Ainsi qu'en jugera le Conseil d'État à partir de 1933, les contrôleurs civils du Maroc – dont le corps a été créé dès 1913 sur le modèle de celui des contrôleurs civils de Tunisie<sup>19</sup> – relèvent du cadre local<sup>20</sup>. Pourtant, ils agissent pour le compte du Résident général qui « relève du ministre des affaires étrangères » et « est le dépositaire de tous les pouvoirs de la République dans l'empire chérifien »<sup>21</sup>. Ils représentent en outre « auprès des chefs indigènes [pachas et caïds] l'Administration française chargée [...] de "contrôler" leurs actes et de les conseiller »<sup>22</sup>. Dès les premières années du protectorat, Lyautey les considère d'ailleurs comme les « mandataires de la puissance protectrice »<sup>23</sup> dotés de « fonctions de commandement »<sup>24</sup>.

Dans ce contexte, les documents produits par l'Amicale rendent compte des moyens par lesquels ces fonctionnaires, recrutés notamment parmi les diplômés de grandes écoles telles que l'École coloniale, l'École libre des sciences politiques et l'École des hautes études commerciales, tentent de se faire reconnaître comme un « corps d'élite »<sup>25</sup>, un « grand corps »<sup>26</sup>. Quoique dépourvue de définition juridique, cette dernière expression renvoie à l'autorité qu'exercent les hauts fonctionnaires en France et au prestige dont ils jouissent. On saisit dès

---

<sup>16</sup> En 1926, le cadre local est divisé en cadres « normaux », réservés aux français, et « spéciaux » dotés de garanties moindres et destinés aux marocains (A. Perrier, *Monarchies...*, *op. cit.*, p. 91-96).

<sup>17</sup> Initialement, un dahir du 18 avril 1913, *Bulletin officiel. Empire chérifien. Protectorat de la République française au Maroc (BO)* du 22, p. 105.

<sup>18</sup> A. Mathiot, « Le détachement des fonctionnaires », *Revue du droit public et de la science politique en France et à l'étranger*, 3, 1938, p. 457-515.

<sup>19</sup> *JO* du 5 août 1913, p. 7055.

<sup>20</sup> Conseil d'État, 24 novembre 1933, *Halmagrand, Recueil*, p. 1097, et 7 décembre 1934, *Motais de Narbonne, Recueil*, p. 1156.

<sup>21</sup> Décret du 11 juin 1912, art. 1 et 2, *JO* du 12, p. 5193.

<sup>22</sup> G<sup>al</sup> Lyautey (dir.), *Rapport général sur la situation du protectorat du Maroc au 31 juillet 1914*, Rabat, Résidence générale de la République française au Maroc, 1916, p. 80. Voir aussi J. Goulven, *Traité d'économie et de législation marocaines*, t. 1, Paris, Rivière, 1921, p. 197-201.

<sup>23</sup> Circulaire du 27 août 1917 de Lyautey, IMA/20/261, reproduite dans R. Gruner, *Du Maroc traditionnel au Maroc moderne. Le contrôle civil au Maroc 1912-1956*, Paris, Nouvelles éd. latines, 1984, p. 214-219.

<sup>24</sup> G<sup>al</sup> Lyautey (dir.), *op. cit.*, p. 80.

<sup>25</sup> Expression utilisée par Lyautey dans sa lettre du 26 mars 1913 au ministre des Affaires étrangères, AN, 475AP/111, reprise par le contrôleur civil Marcel Capitant, membre de l'Amicale, dans sa « Note » du 16 septembre 1927, IMA/10/44.

<sup>26</sup> Allocation de Vimal, président de l'Association amicale du corps du contrôle civil au Maroc, in « Procès-verbal de l'assemblée générale du 28 décembre 1930 », in *Bulletin de l'Association amicale du corps du contrôle civil*, juillet 1931, p. 14, IMA/10/46 ; Lemaillé, « Note sur les améliorations à apporter au statut du corps du contrôle civil », s. d. (post. à 1934), p. 17, disponible à la bibliothèque des Archives du Maroc et aux AN (cote 20000002/6).

lors pourquoi les contrôleurs civils ne cessent de se comparer au corps préfectoral de France et tentent ainsi de se distinguer des autres fonctionnaires du cadre local. Le parallèle avec les contrôleurs civils de Tunisie est patent : ces derniers sont dotés, au même titre que les préfets, de fonctions à la fois administratives et politiques<sup>27</sup>, la part du politique l'emportant même sur l'administratif. C'est la raison pour laquelle E. Mouilleau qualifie les contrôleurs civils de Tunisie de « hauts fonctionnaires »<sup>28</sup>.

Au Maroc, suivant ainsi la tradition des grands corps, les contrôleurs civils cherchent à se constituer en « force sociale autonome », « soudée par le partage de valeurs communes »<sup>29</sup> construites, en l'espèce, sur la loyauté à l'égard de l'autorité étatique. L'analogie qu'ils revendiquent avec le corps préfectoral présente en outre un indéniable enjeu juridique. Les contrôleurs civils souhaitent en effet – jusqu'en 1930 du moins – relever du droit de la fonction publique en vigueur en France (I). Ils s'évertuent également, comme les grands corps, à déployer des « stratégies d'entraide »<sup>30</sup> à l'extérieur de leur corporation afin de faire émerger un esprit de corps<sup>31</sup> (II).

### **I) Se conformer à l' « esprit de discipline et de commandement »<sup>32</sup>**

Si les fonctions qu'assurent les contrôleurs civils ne relèvent pas du domaine militaire, leurs modalités d'exercice peuvent s'en rapprocher sensiblement<sup>33</sup>. Un ancien contrôleur rappelle en outre qu'ils étaient initialement habillés d'uniformes « ressemblant à celui d'un militaire, mais brodé avec des feuilles d'olivier en or sur le képi et les manches », remplacés ensuite par « la tenue bleue des préfets et sous-préfets »<sup>34</sup>.

Disciplinés, les contrôleurs civils éprouvent un profond respect à l'égard de l'autorité hiérarchique. Se pliant à l'interdiction de se regrouper sous la forme syndicale<sup>35</sup>, ils fondent en no-

---

<sup>27</sup> J. Siwek-Pouydesseau, *Le corps préfectoral sous la Troisième République*, Paris, A. Colin, 1969, p. 116-123.

<sup>28</sup> E. Mouilleau, *op. cit.*, p. 17.

<sup>29</sup> M.-C. Kessler, *Les grands corps de l'État*, Paris, Presses de la FNSP, 1986, p. 19-40, 89-179, 239-290, 315-329.

<sup>30</sup> *Ibid.*, p. 180-238.

<sup>31</sup> J. Vauvilliers, « Pour une théorie générale de l'esprit de corps », *La Revue administrative*, 347, 2005, p. 489-498, et 348, 2005, p. 589-596.

<sup>32</sup> « Résumé du discours que M. Capitant prononcera au banquet de l'Amicale du corps des contrôleurs civils le samedi 8 janvier 1949 », 1MA/1/53.

<sup>33</sup> A. Hardy, *Sidi El Hakem. Mémoires d'un contrôleur civil au Maroc (1931-1956)*, Rabat, La Porte, 2011, p. 29.

<sup>34</sup> A. Cheneboux, *J'étais un contrôleur civil. Mémoires du Maroc (1934-1956)*, s. 1., 1989, p. 10.

<sup>35</sup> Au Maroc, le droit syndical n'existe pas encore (A. Ayache, *op. cit.*, t. 1, Paris, L'Harmattan, 1982, p. 16 et s.). En France, le syndicalisme des fonctionnaires, sans être licite, est seulement toléré par l'Exécutif (J. Siwek-Pouydesseau, *Le syndicalisme des fonctionnaires jusqu'à la guerre froide*, Villeneuve-d'Ascq, PUL, 1989, p. 233 et s.).

vembre 1926 une organisation associative, approuvée par la Résidence<sup>36</sup> et ainsi « dépourvue de la dimension revendicatrice du syndicat »<sup>37</sup> qui, pour sa part, s'identifie à des moyens de lutte tels que la manifestation et la grève. Dans un courrier adressé en octobre 1926 au secrétaire général du protectorat, le président de l'Amicale, le contrôleur civil Pierre Mispoulet – à l'initiative de sa création<sup>38</sup> –, rappelle le caractère inoffensif de son association :

Le but de notre Société est de resserrer les liens de solidarité et de camaraderie entre les agents de notre corps. Notre principale préoccupation sera donc le développement du côté mutualiste proprement dit. Cherchant à concilier l'intérêt du service avec celui de notre Corps, il nous arrivera parfois d'étudier avec attention des questions professionnelles. Nous ne transformerons pas par la suite le résultat de nos études en revendications.<sup>39</sup>

Cette amicale n'a donc que peu de choses à voir avec la Fédération générale des fonctionnaires qui, en France, a été constituée illégalement comme organisation syndicale, adhère à la Confédération générale du travail et formule des « revendications »<sup>40</sup>. Le statut de l'Amicale des contrôleurs se rapproche bien plus de celui d'un corps de hauts fonctionnaires en France : les préfets, regroupés depuis fin 1907 dans l'Association de l'administration préfectorale<sup>41</sup> et dont les contrôleurs de l'Amicale n'hésitent pas à rappeler l'existence, tolérée par l'Exécutif<sup>42</sup>.

Pour autant, les contrôleurs civils se montrent très prudents quant à la création de cette amicale proposée par Mispoulet en mars 1926. Quand certains, favorables au projet, rappellent la nécessité de respecter l'autorité hiérarchique et donc d'obtenir l'aval de leurs supérieurs, d'autres contestent fermement la constitution de cette amicale en raison de leur qualité d'« agents de la puissance publique » qui leur impose « l'obligation [...] de rester aux ordres du gouvernement sans autre lien ou statuts que ceux établis par lui »<sup>43</sup>. C'est d'ailleurs cet argument qu'opposait la Résidence aux contrôleurs<sup>44</sup> jusqu'à ce que le radical-socialiste Théodore Steeg soit nommé Résident général en 1925<sup>45</sup>. Autorisée par la Résidence en novembre 1926, l'Amicale mène dès lors une activité dont on peut suivre l'évolution grâce à ses bulletins publiés à partir de mai 1927.

---

<sup>36</sup> Arrêté du 12 novembre 1926, *BO* du 16, p. 2171, pris sur le fondement du dahir du 24 mai 1914, *BO* du 12 juin, p. 431.

<sup>37</sup> G. Bigot, T. Le Yoncourt, *L'Administration française. Politique, droit et société*, t. 2, Paris, LexisNexis, 2014, p. 251. Voir J. Siwek-Pouydesseau, *Le syndicalisme...*, *op. cit.*, p. 38-45, 71-80.

<sup>38</sup> *L'Afrique française*, septembre 1929, p. 388-389.

<sup>39</sup> Lettre du 12 octobre 1926 du président de l'Amicale au secrétaire général du protectorat, IMA/10/44.

<sup>40</sup> Confédération générale du travail, *Aide-mémoire du fonctionnaire*, Fédération générale des fonctionnaires, Paris, 1931, p. 15 et s. Voir J. Siwek-Pouydesseau, *Le syndicalisme...*, *op. cit.*, p. 214-221.

<sup>41</sup> J. Siwek-Pouydesseau, *Le corps préfectoral...*, *op. cit.*, p. 85-108.

<sup>42</sup> G. Bigot, T. Le Yoncourt, *op. cit.*, p. 229.

<sup>43</sup> Lettre du 22 mars [1926] d'un contrôleur civil de Safi à Mispoulet, IMA/10/43.

<sup>44</sup> Lettre du 18 mars 1926 d'un contrôleur civil à Mispoulet ; note manuscrite de Mispoulet, s. d. [rédigée à l'occasion de la création de l'Amicale], IMA/10/43.

<sup>45</sup> Note manuscrite précitée de Mispoulet, s. d. [rédigée à l'occasion de la création de l'Amicale].

Se qualifiant de « fonctionnaires d'autorité »<sup>46</sup>, les amicalistes émettent plusieurs vœux tendant à démarquer leur corps des autres fonctionnaires subalternes du protectorat qui, au même titre que les contrôleurs civils, sont classés dans les cadres locaux. Sur un plan symbolique, les contrôleurs de l'Amicale souhaitent changer leur titre de « contrôleur » pour celui, moins courant et plus prestigieux, de « Résident ». Sur le plan juridique, ils demandent l'alignement de leurs traitements sur ceux des fonctionnaires les mieux rémunérés des administrations centrales de la Résidence. Ils désirent également que leur statut soit fixé non plus par arrêtés du Résident général, mais par décrets du ministère des Affaires étrangères. De la sorte, ils espèrent quitter les cadres locaux de fonctionnaires pour devenir des fonctionnaires de l'État français en position de détachement au service du protectorat et relever – en partie du moins – de ce fait du droit français, plus avantageux pour ce qui concerne le régime de pension de retraite. Mais le Conseil d'État leur dénierait la qualité de fonctionnaire de l'État français, les reléguant dans les cadres locaux et les excluant dès lors du périmètre de la fonction publique française<sup>47</sup>. Cependant, dès 1930, les contrôleurs civils de l'Amicale abandonnent cet objectif ; la modification de leur régime de retraite en mars 1930 leur donne en effet toute satisfaction même s'il ne relève pas du droit français<sup>48</sup>. Ce volte-face ne remet cependant pas en cause leur souhait de se faire reconnaître comme de hauts fonctionnaires<sup>49</sup> semblables à ceux existant en France métropolitaine comme dans ses colonies.

## **II) Intégrer une « élite administrative commune à l'ensemble des corps métropolitains et coloniaux »<sup>50</sup>**

Dès la création de l'Amicale, ses membres inscrivent leur activité dans un cadre qui dépasse le Maroc. Lors de la première réunion, Mispoulet justifie la forme associative de leur Amicale en s'appuyant sur l'existence d'associations de fonctionnaires également placés à la tête de circonscriptions dans d'autres territoires : l'Association amicale des administrateurs des colonies, le Groupement des administrateurs des services civils d'Indochine et l'Amicale des ad-

---

<sup>46</sup> Le recours à cette expression qui désigne les « agents qui exercent des fonctions d'autorité impliquant l'accomplissement d'actes d'autorité » (H. Capitant [dir.], *Vocabulaire juridique*, Paris, PUF, 1936, p. 43) est pourtant, en France, largement abandonné par les juristes (F. Burdeau, *Histoire du droit administratif*, Paris, PUF, 1995, p. 348-350).

<sup>47</sup> Conseil d'État, 24 novembre 1933, *Halmagrand*, *Recueil*, p. 1097, et 7 décembre 1934, *Motais de Narbonne*, *Recueil*, p. 1156. Voir R. Boisvieux, art. cité.

<sup>48</sup> Dahir du 1<sup>er</sup> mars 1930, *BO* du 28, p. 370.

<sup>49</sup> « Compte-rendu de l'assemblée générale de l'Amicale du corps du contrôle civil du 1<sup>er</sup> février 1936 », in *Bulletin...*, *op. cit.*, mai 1936, p. 14, IMA/10/46.

<sup>50</sup> « Résumé du discours que M. Capitant prononcera... » précité.

administrateurs des communes mixtes d'Algérie<sup>51</sup>. Les statuts de l'Amicale des contrôleurs civils sont d'ailleurs rédigés « en s'inspirant largement des statuts »<sup>52</sup> de l'Amicale d'Algérie.

Les bulletins de l'Amicale du Maroc témoignent de la volonté des contrôleurs civils de coordonner leurs demandes avec celles de ces associations. Il s'agit de consolider leur position sociale en renforçant l'« esprit de corps par quoi se distinguent les grands corps de fonctionnaires de France et de l'Étranger »<sup>53</sup> et, sur le plan juridique, d'obtenir « les mêmes garanties et les mêmes avantages [...] dont jouissent les autres fonctionnaires d'autorité de France d'outre-mer »<sup>54</sup>. Ainsi, le président de l'Amicale du Maroc se montre-t-il, en 1930, disposé à collaborer avec l'Amicale des contrôleurs civils de Tunisie nouvellement créée<sup>55</sup>. L'Amicale du Maroc transmet également ses bulletins à l'Association professionnelle des services civils d'Indochine et à celle des administrateurs coloniaux<sup>56</sup>.

Aussi, lorsque la Résidence française au Maroc travaille entre 1929 et 1930 à la modification du régime de retraite de ses fonctionnaires, le président de l'Amicale s'enquiert, auprès de ses homologues des associations d'Indochine et des administrateurs coloniaux, de leurs propres régimes à des fins comparatives<sup>57</sup>. En matière de gestion des recrutements et carrières, les contrôleurs de l'Amicale du Maroc s'intéressent également de près aux pratiques en Tunisie et en Indochine<sup>58</sup>. Réciproquement, l'Amicale des contrôleurs civils de Tunisie, dont les statuts « ont été calqués »<sup>59</sup> sur ceux de l'Amicale du Maroc, s'informe auprès de cette dernière sur

---

<sup>51</sup> Note manuscrite précitée de Mispoulet, s. d. [rédigée à l'occasion de la création de l'Amicale]. En Algérie, l'administrateur des communes mixtes est doté de pouvoirs dont certains sont semblables aux contrôleurs civils du Maroc : officier de police judiciaire, il est notamment chargé de surveiller la population algérienne et dispose d'une cavalerie. En revanche, son rôle dépasse le simple contrôle puisqu'il administre (E. Larcher, G. Rectenwald, *Traité élémentaire de législation algérienne*, t. 1, Paris, Rousseau, 1923, p. 741-744 ; C. Mussard, *L'obsession communale*, Presses universitaires de Provence, 2018, p. 101 et s.).

<sup>52</sup> Note manuscrite précitée de Mispoulet, s. d. [rédigée à l'occasion de la création de l'Amicale].

<sup>53</sup> Allocution précitée de Vimal, président de l'Association amicale du corps du contrôle civil au Maroc, in *Bulletin...*, *op. cit.*, juillet 1931, p. 13-14 (souligné dans le texte).

<sup>54</sup> Allocution de Lemaille, secrétaire de l'Association amicale du corps du contrôle civil au Maroc, in *ibid.*, p. 17. Voir aussi sa « Note sur les améliorations à apporter au statut du corps du contrôle civil » précitée, s. d. (post. à 1934).

<sup>55</sup> Lettre du 28 janvier 1930 de l'Association amicale du corps du contrôle civil au Maroc au président de l'Association amicale des contrôleurs civils de Tunisie, in *Bulletin...*, *op. cit.*, décembre 1930, p. 3, IMA/10/46.

<sup>56</sup> Lettres du 28 janvier 1930 de l'Association amicale du corps du contrôle civil au Maroc adressées au président de l'Association professionnelle des services civils de l'Indo-Chine et au président de l'Association professionnelle des administrateurs des colonies, in *Bulletin...*, *op. cit.*, décembre 1930, p. 4-5.

<sup>57</sup> Lettres précitées du 28 janvier 1930 de l'Association amicale du corps du contrôle civil au Maroc adressées au président de l'Association professionnelle des services civils de l'Indo-Chine et au président de l'Association professionnelle des administrateurs des colonies. Voir ainsi la documentation collectée par l'Amicale (IMA/10/43, /45).

<sup>58</sup> Procès-verbal de la réunion de l'Assemblée générale de l'Amicale du corps du contrôle civil, séance du 21 décembre 1931, IMA/10/43.

<sup>59</sup> Lettre du 2 juin 1929 de Penet, président de l'Amicale des contrôleurs civils de Tunisie au président de l'Amicale des contrôleurs civils au Maroc, IMA/10/45.



la situation juridique des contrôleurs civils<sup>60</sup>. Soulignons enfin que le comparatisme dépasse les seuls territoires assujettis à la France : pour justifier le changement de titre de « contrôleur civil » par celui de « Résident », l'Amicale se réfère à l'usage de ce titre pour « un certain nombre d'agents du Service Civil des Indes Anglaises [et] les fonctionnaires du même ordre des Indes Néerlandaises »<sup>61</sup>.

Ces relations nouées par l'Amicale du Maroc ont vocation, plus globalement, à intégrer les « personnalités du monde colonial »<sup>62</sup> réunies notamment au sein du Comité de l'Afrique française<sup>63</sup>, organe incontournable du parti colonial qui relaie les desiderata de l'Amicale<sup>64</sup>. Déjà, en 1912, sa revue *L'Afrique française* suggérait de doter les contrôleurs civils du Maroc d'un statut empruntant des dispositifs de « l'excellent *Civil service* des Indes britanniques »<sup>65</sup>. Lyautey rappellera également que si le statut des contrôleurs civils du Maroc prend exemple sur celui de Tunisie, il s'en distingue en ce qu'il s'inspire aussi du *Civil service*<sup>66</sup>.

Au-delà de ces pratiques comparatistes, jusqu'à quel point les contrôleurs civils de l'Amicale du Maroc sont-ils prêts à se rapprocher de leurs homologues exerçant hors du Maroc ? Concernant l'organisation de leur Amicale, les liens qu'ils tissent avec les associations d'Afrique du Nord n'aboutissent pas à la fusion de ces organisations, pas plus qu'à la simple « fédération des trois amicales »<sup>67</sup> comme l'envisageait l'Amicale des administrateurs des communes mixtes d'Algérie. Celle-ci proposait également la « fusion » de leurs corps avec, pour conséquence, l'instauration de l'« égalité de recrutement » et la « similitude de dénomination,

---

<sup>60</sup> Lettre du 5 juin 1930 du secrétaire de l'Association des contrôleurs civils de la Résidence générale de France à Tunis, IMA/10/45.

<sup>61</sup> « Note au sujet du changement de titre sollicité par les Agents du Corps du Contrôle Civil au Maroc », in *Bulletin...*, *op. cit.*, mars 1930, IMA/10/46.

<sup>62</sup> « Procès-verbal de l'assemblée générale du 28 décembre 1930 », in *Bulletin...*, *op. cit.*, juillet 1931, p. 22.

<sup>63</sup> H. Brunshwig, « Le parti colonial français », *Revue française d'histoire d'outre-mer*, 162, 1959, p. 49-83, 63-64 ; C. M. Andrew, A. S. Kanya-Forstner, « The French 'Colonial Party': Its Composition, Aims and Influence, 1885-1914 », *The Historical Journal*, 1, 1971, p. 99-128 ; C.-R. Ageron, *France coloniale ou parti colonial ?*, Paris, PUF, 1978, p. 131-164 ; J. d'Andurain, « Le poids du comité du Maroc et du "parti colonial" dans la Société de l'histoire des colonies françaises (1903-1912) », *Outre-mers*, 376-377, 2012, p. 311-323, et « Le "parti colonial" à travers ses revues. Une culture de propagande ? », *Clio@Themis*, 12, 2017.

<sup>64</sup> Voir dans *L'Afrique française* : P. Montfert, « Le malaise du contrôle civil du Maroc », juillet 1928, p. 256-265, et [Anonyme], « Maroc. L'avenir du Contrôle civil », juin 1930, p. 355-357.

<sup>65</sup> R. de Caix, « L'œuvre française au Maroc. Rapport au Comité du Maroc », *Renseignements coloniaux*, juillet 1912, p. 255.

<sup>66</sup> Lettre du 26 mars 1913 de Lyautey au ministre des Affaires étrangères, AN, 475AP/111, citée par D. Rivet, *Lyautey et l'institution du protectorat français au Maroc (1912-1925)*, t. 1, Paris, L'Harmattan, 1996, p. 158. Voir aussi la note de Lyautey du 16 octobre 1920, in P. Lyautey, *Lyautey l'Africain. Textes et lettres du maréchal Lyautey*, t. 4, Paris, Plon, 1957, p. 42. Voir par ailleurs : G<sup>al</sup> Gouraud, *Lyautey*, Paris, Hachette, 1938, p. 12, et J. Baida, « Les officiers des affaires indigènes et les contrôleurs civils au Maroc, quelle connaissance du pays et des hommes ? », in M. Kenbib, J. El Adnani (coord.), *Le local et le global dans l'écriture de l'histoire sociale. Mélanges dédiés à Larbi Mezzine*, Rabat, Faculté des Lettres et des sciences humaines de Rabat, 2012, p. 117 (en arabe).

<sup>67</sup> Lettre du 28 septembre 1930 de René Rousseau, administrateur-adjoint de commune mixte, au président de l'Association amicale des contrôleurs civils, in *Bulletin...*, *op. cit.*, juillet 1931, p. 4.

d'uniforme, de grades, de traitement »<sup>68</sup>. Les administrateurs d'Algérie espéraient ainsi renforcer les mécanismes de solidarité et obtenir les mêmes avantages pour les uns comme pour les autres. Si les contrôleurs civils de l'Amicale de Tunisie sont favorables à l'« unification »<sup>69</sup> des statuts des contrôleurs civils des protectorats d'Afrique du Nord, leurs homologues du Maroc restent prudents et rejettent tout projet qui diminuerait leurs traitements et congestionnerait leurs perspectives d'avancement<sup>70</sup>. Au final, seul le concours d'entrée dans la carrière du contrôle civil au Maroc et en Tunisie est rendu commun aux deux corps, en 1937<sup>71</sup>.

## Conclusion

Soucieux d'asseoir leur prestige, les contrôleurs civils se plient aux obligations que leur impose la Résidence et, dans ce cadre, sont complètement étrangers à l'activisme syndical des autres fonctionnaires. Dans leur stratégie de constitution d'un esprit de corps, ils entretiennent d'étroits liens avec des associations de fonctionnaires chargés de missions similaires dans d'autres territoires colonisés par la France. Dans ce cadre, les contrôleurs civils de l'Amicale du Maroc inscrivent leur activité dans une logique comparatiste qui témoigne de l'attractivité de « modèles administratifs [qui] n'ont eu de cesse de parcourir leurs espaces, d'un territoire à l'autre »<sup>72</sup>.

Les efforts déployés par l'Amicale des contrôleurs civils au Maroc, et au-delà, ont-ils permis de faire reconnaître ce corps comme un grand corps ? On serait tenté de répondre négativement. Ces contrôleurs se voient en effet constamment refuser la qualité de fonctionnaires de l'État français et demeurent soumis à un statut fixé essentiellement par des arrêtés du Résident général et non par des décrets du ministère des Affaires étrangères. Cette situation change cependant à partir de 1945 : désormais recrutés par la voie de l'École nationale d'administration (ENA) en France, les contrôleurs civils du Maroc et de Tunisie sont dorénavant reconnus comme de « hauts fonctionnaires »<sup>73</sup>. Mais ce n'est qu'à la veille des indépen-

---

<sup>68</sup> *Ibid.*, p. 2-4.

<sup>69</sup> Lettre du 14 juin 1931 du président de l'Association amicale des contrôleurs civils à Vimal, contrôleur civil [au Maroc], 1MA/10/48.

<sup>70</sup> 1MA/10/43, /45, /46, /49.

<sup>71</sup> R. Gruner, *op. cit.*, p. 210.

<sup>72</sup> J.-F. Bayart, *Les études postcoloniales. Un carnaval académique*, Paris, Karthala, 2010, p. 86. Voir aussi N. Auzary-Schmaltz, « La magistrature coloniale », in J.-P. Bras (dir.), *Faire l'histoire du droit colonial cinquante ans après l'indépendance de l'Algérie*, Paris, Karthala, 2015, p. 154-155, et A. Perrier, thèse précitée, vol. 1, p. 327, 540.

<sup>73</sup> Ordonnance du 9 octobre 1945, *JO* du 10, p. 6378.

dances, en janvier 1955, qu'ils deviennent, incontestablement, des « fonctionnaires de l'État français »<sup>74</sup>.

Cette reconnaissance très tardive du corps du contrôle civil comme un grand corps de l'administration française ne doit cependant pas masquer l'existence de trajectoires individuelles ayant donné accès à de hautes fonctions administratives ou témoignant, tout au moins, d'une considération certaine envers l'État. En 1927, deux contrôleurs se voient ainsi honorés de la Légion d'honneur<sup>75</sup>, moyen par lequel l'État cherche à fidéliser ses serviteurs qu'il juge les plus méritants<sup>76</sup>. D'autres contrôleurs civils accèdent à la haute fonction publique en intégrant le corps préfectoral<sup>77</sup> ou le Conseil d'État. Marcel Capitant est l'un d'eux : entré dans le contrôle civil en 1925, il rejoint l'Amicale dont il assurera un temps la présidence<sup>78</sup>. Nommé chevalier de la Légion d'honneur en 1951, il devient conseiller d'État en 1960<sup>79</sup>, l'année suivant l'ordonnance qui prévoit l'intégration des contrôleurs dans des corps de fonctionnaires recrutés par l'ENA ou à des niveaux équivalents<sup>80</sup>. Au-delà du cas de Capitant, la reconstitution des parcours professionnels des contrôleurs civils, avant, pendant et après leur carrière au contrôle civil, permettrait de mieux appréhender leur aspiration à faire partie des grands corps de l'État et, ce faisant, leur besoin de se singulariser.

**Quentin Lohou**

Chercheur associé

Droit et changement social (UMR CNRS 6297)

Nantes Université

quentin.lohou@univ-nantes.fr

---

<sup>74</sup> Décret du 19 janvier 1955, art. 1<sup>er</sup>, *JO* du 20, p. 787.

<sup>75</sup> *JO* du 18 août 1927, p. 8790, « Procès-verbal de la réunion du 28 novembre 1927 », in *Bulletin...*, *op. cit.*, mai 1928, p. 21.

<sup>76</sup> O. Ihl, *Le Mérite et la République. Essai sur la société des émules*, Paris, Gallimard, 2007, p. 211-215.

<sup>77</sup> CADLC, 24QO/54, /55, /57.

<sup>78</sup> CADLC, 24QO/51.

<sup>79</sup> « Capitant, Marcel Marie Georges », in R. Drago *et al.* (dir.), *Dictionnaire biographique des membres du Conseil d'État (1799-2002)*, Paris, Fayard, 2004, p. 430, « Capitant, Marcel, Marie, Georges », in Base Léonore [<https://www.leonore.archives-nationales.culture.gouv.fr/ui/notice/65498>].

<sup>80</sup> Ordonnance du 4 février 1959, *JO* du 8, p. 1751. Voir R. Gruner, *op. cit.*, p. 60-61, 242.