

Bulletin de la Société d'Histoire de la Guadeloupe



Institutions et ordre juridique colonial en Guadeloupe sous le Consulat et l'Empire : entre héritage révolutionnaire et restauration de l'Ancien Régime

Didier Destouches

Numéro 146-147, janvier-avril-mai-août 2007

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/1040647ar>

DOI : <https://doi.org/10.7202/1040647ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Éditeur(s)

Société d'Histoire de la Guadeloupe

ISSN

0583-8266 (imprimé)

2276-1993 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

Citer cet article

Destouches, D. (2007). Institutions et ordre juridique colonial en Guadeloupe sous le Consulat et l'Empire : entre héritage révolutionnaire et restauration de l'Ancien Régime. *Bulletin de la Société d'Histoire de la Guadeloupe*, (146-147), 7-18. <https://doi.org/10.7202/1040647ar>

Institutions et ordre juridique colonial en Guadeloupe sous le Consulat et l'Empire : entre héritage révolutionnaire et restauration de l'Ancien Régime

Didier DESTOUCHES

Maître de conférences d'histoire du droit

Université des Antilles et de la Guyane

*Groupe de recherches en histoire du droit et des institutions d'Outre-mer
(CAGI EA 930)*

L'ordre juridique colonial est constitué de deux éléments fondateurs : les institutions coloniales et le régime colonial.

Les institutions coloniales ont depuis l'origine de la colonisation française en Amérique été conçues comme un ensemble de moyens humains, politique et normatifs ayant pour vocation de garantir l'ordre public et la vie collective dans les sociétés coloniales. Le régime colonial règle quant à lui le problème du droit applicable d'une part, des autorités chargées de l'édicter d'autre part, et des autorités amenées à le mettre en œuvre. L'existence d'un ordre juridique colonial monarchique puis révolutionnaire amène naturellement à se poser la question de l'existence et de la nature de l'ordre juridique colonial pendant la période napoléonienne, du moins de sa conception dès le début du Consulat. Cette question devient singulièrement intéressante dans une réflexion destinée à considérer les vicissitudes de l'introduction du Code civil dans une société guadeloupéenne du XIX^e siècle au particularisme colonial affirmé.

L'objectif de cette contribution sera donc de montrer comment, sous le coup des événements révolutionnaires, l'ordre juridique colonial tel que mis en place sous l'Ancien Régime va en partie être transformé, remodelé, de telle sorte que les mesures coloniales prises sous le Consulat ne pourront pas constituer exclusivement un véritable retour à l'ancien ordre colonial, mais sur la base des fragments révolutionnaires et en vertu des nouvelles orientations idéologiques du pouvoir central, donner naissance à un nouvel ordre juridique colonial, cet ordre juridique étant

la source même d'une impossible application en l'état du Code civil et donc d'une exigence d'applicabilité partielle des dispositions du Code aux colonies émanant du pouvoir central. Intéressons-nous à la nature du lien juridique entre les colonies et la métropole à la fin du XVIII^e siècle ainsi qu'à l'évolution des institutions coloniales avant de considérer la place de cet héritage dans la constitution d'un nouveau régime législatif colonial sous le Consulat et l'Empire.

I. DE LA SPÉCIALITÉ LÉGISLATIVE MONARCHIQUE À L'ASSIMILATION RÉVOLUTIONNAIRE

Le régime législatif colonial instauré et inauguré par la monarchie française est constitué d'un mélange d'application du droit commun et d'édiction de règles spécifiques. La période révolutionnaire rompt laborieusement avec cette conception et met en avant la nécessité d'assimiler juridiquement les colonies.

A. La spécialité législative monarchique à la fin de l'Ancien Régime

L'absence d'un droit commun appliqué aussi bien en métropole qu'aux colonies sous l'Ancien Régime vient, dans un premier temps, de l'exportation de l'application de la coutume de Paris (1) puis de l'apparition de normes spécifiquement destinées aux colonies (2), mais aussi d'une concurrence entre droit écrit français (3) et coutumes locales (pour certaines colonies orientales) (4).

1. L'application de la coutume de Paris

Bien que la coutume de Paris¹ s'impose dans les colonies², elle ne peut y régler toutes les situations, souvent fort différentes de la métropole. Dans ces conditions, la coutume de Paris introduite à l'origine connaît nécessairement des aménagements pour faire face aux situations spécifiques des colonies. Ainsi que l'observe André Castaldo, le jeu de la coutume est troublé par l'intention de la monarchie d'édicter une législation coloniale qui vient affecter les règles coutumières en vigueur. L'intervention royale dans le droit colonial, en particulier avec l'édit d'inspiration romaine instituant le *Code Noir*³, est alors une exception au principe

1. O.-M. FRANÇOIS, *Histoire de la coutume de la prévôté et vicomté de Paris*, Paris, 1922-1930. 2 vol.

2. CAOM, F^{2A} 19, p. 480-81. Le 3 mars 1645, les directeurs de la Compagnie des îles d'Amérique décident que la coutume de Paris sera observée aux Antilles et l'édit du 28 mai 1664 qui institue la Compagnie des Indes occidentales porte (article 34) que les juges devront se conformer à cette coutume. Voir aussi DU TERTRE, *Histoire générale de l'établissement des colonies...*, t. III, p. 43 et E. GÉRAUD-LLORCA « La coutume de Paris Outre-Mer : l'habitation antillaise sous l'Ancien Régime » *Revue d'Histoire du Droit*, t. 60, 1982, p. 210 ; et surtout, sa synthèse éclairante : « Les institutions administratives des Antilles sous l'Ancien Régime : 1626-1789. Un aspect du centralisme monarchique » in T. DJIAN, J. SABATIER, D. ROUCHE, *L'histoire antillaise*, Fort de France : Dajani, 1981, p. 226-246.

3. A. LEFEBVRE-TEILLARD, *Introduction historique au droit des personnes et de la famille*, Paris : PUF, 1996 (coll. Droit fondamental), p. 20-21, n°10 ; P. JAUBERT « Le Code noir et le droit romain » dans *Histoire du droit social, mélanges en hommage à Jean Imbert*, Paris, 1989,

général selon lequel le monarque ne peut en principe pas modifier les coutumes de droit privé. C'est finalement les notions de police et d'intérêt public⁴ qui viennent légitimer cette intervention. Parallèlement, des coutumes locales et un droit écrit particulier ne tardent pas à voir le jour.

2. Les coutumes locales

Répondant aux usages de chaque colonie, elles sont rapidement reconnues et appliquées par les cours de justice⁵. Un domaine typique de l'apparition d'une coutume coloniale concerne la zone dite des *cinquante pas géométriques*. Dès les premières années de la colonisation, une pratique veut que les concessions accordées soient séparées de la mer par une bande de terre d'une largeur de cinquante pas calculée à partir du rivage et considérée comme une dépendance du domaine public. L'apparition des coutumes locales ne pouvait manquer d'influencer à son tour la législation écrite.

3. Les « lois du Roi »

Des motivations essentiellement économiques expliquent l'édiction par la métropole de lois spécifiques aux colonies. Deux domaines offrent des exemples, d'une importance pratique telle qu'ils aboutissent à mettre en doute la volonté profonde de l'Ancien Régime d'instituer une identité de législation entre la métropole et l'outre-mer.

Après avoir été implicitement reconnue, la traite des esclaves est bientôt encouragée officiellement, avant d'être réglementée par le *Code Noir* en mars 1685. Colbert dote ainsi les esclaves d'un véritable statut qui les fait bénéficier d'un minimum de garanties juridiques. Cette première réglementation d'ensemble sera complétée à la fois par des mesures royales et par des règlements émanant des assemblées coloniales.

Ainsi se trouve en vigueur dans les colonies, par le fait de la volonté royale, une législation parfaitement contradictoire avec celle qui régit les sujets métropolitains et concernant un nombre appréciable de personnes.

Il existe donc déjà sous l'Ancien Régime un droit spécifique aux colonies, issu essentiellement de coutumes particulières, et de règles écrites édictées par la royauté. Il faut ajouter que toutes les autorités locales, dans leur sphère de compétences respectives, interviennent également. Les sources de la réglementation locale sont ainsi constituées par les actes des gouverneurs et intendants, les conseils souverains et même les compagnies coloniales lorsqu'elles ont la concession des colonies. Ce droit spécifique aux colonies touche des matières si nombreuses qu'il aboutit à remettre en cause le principe initialement retenu d'une identité de législation entre les colonies et la métropole, puis l'apparition progressive

p. 321-331 ; A. PFISTER, *Essai sur le Code Noir et la condition juridique des esclaves dans l'ancien droit français*, Thèse droit Bordeaux, 1946.

4. Sur ces notions historiques du droit public français, voir J.-L. MESTRE, *Introduction historique au droit administratif français*, Paris : PUF, 1985, p. 98 et sq.

5. Cf. D.-A. MIGNOT, « Grandeurs et décadence des cours de justice françaises d'Amérique », *Cahiers aixois d'histoire des droits de l'Outre-mer français*, n°1, 2003, p. 35.

d'une spécialité législative sous la monarchie ; il empêche enfin souvent l'application d'office de la législation métropolitaine.

4. L'apparition d'une législation métropolitaine non étendue aux colonies : la spécialité législative

La diversité des sources du droit applicable dans les colonies, et parfois leur ignorance dans la métropole, rend le législateur réticent. Craignant de prendre une décision inopportune en prononçant l'application outre-mer d'une disposition métropolitaine, il s'oriente vers la mise en œuvre de mécanismes de filtrage en instituant une procédure d'enregistrement colonial des lois métropolitaines.

La prescription faite aux compagnies coloniales en 1664 de mettre en œuvre « des lois et ordonnances du royaume » aura dans les faits une portée limitée. Cette formule aurait pu s'interpréter comme rendant automatiquement applicables outre-mer les lois et ordonnances édictées pour la métropole. Ce ne sera pas le cas : seront seules applicables dans les colonies les « lois et ordonnances » dont l'auteur a explicitement prescrit leur application. Si le Roi souhaite une identité de législation, il se réserve cependant la possibilité de ne pas étendre aux colonies certains textes. Si les conseils souverains des colonies sont, à l'instar de leur homologues métropolitains, tenus de procéder à l'enregistrement lorsque le Roi le demande, ils ne peuvent pas d'eux-mêmes enregistrer un texte sans réquisition royale.

Le législateur a ainsi fixé comme condition à l'entrée en vigueur des textes dans les colonies sa volonté expresse de les y étendre. Les lois métropolitaines ne peuvent s'appliquer outre-mer que dans la mesure où elles y ont été enregistrées sur ordre du roi. L'application de plein droit est donc écartée. C'est le fondement du principe de spécialité législative : l'autorité métropolitaine choisit les textes qui seront étendus aux colonies. Il faut admettre dans ces conditions que le droit applicable dans les colonies tend à se singulariser du droit métropolitain car, si l'administration des colonies n'est pas foncièrement différente de l'administration métropolitaine, leur législation montre toutefois plus de particularismes⁶.

B. L'assimilation, cadre d'un nouvel ordre juridique privé aux colonies

Les colonies bénéficient au début de la Révolution d'une relative autonomie statutaire réalisée par une disposition finale insérée dans la Constitution des 3 et 14 septembre 1791, aux termes de laquelle les colonies ne sont pas comprises dans la Constitution mais font partie de « l'Empire français »⁷.

6. Le roi fit ainsi enregistrer dans les colonies la coutume de Paris, l'édit des secondes noces, l'édit de Moulins de février 1566 (article 2 seulement), les grandes ordonnances d'avril 1667 et août 1669 sur la procédure civile, de 1670 sur les procédures criminelles, de 1673 sur le commerce, la déclaration du 16 décembre 1698 sur les publications de mariage.

7. Voir Constitution du 3 septembre 1791, Dispositions finales, in J.-B. DUVERGIER, *Collection complète des lois, décrets, ordonnances, règlements et avis du Conseil d'État*, 2^e éd., Paris : Guynet & Scribe, 1834.

Cette formule signifie que le régime législatif métropolitain ne s'y applique pas, avec toutefois des exceptions dues au caractère jugé alors régalien des domaines suivants : le régime extérieur, le régime commercial et la justice. Plus que la consécration d'une spécialité législative ébauchée sous l'Ancien Régime⁸, il s'agit d'une éphémère reconnaissance de l'autonomie législative des colonies dans la mesure où il n'est pas question de permettre, comme sous l'Ancien Régime, la promulgation de normes spécifiques par l'autorité monarchique pour les colonies, mais bien de permettre aux autorités représentatives locales de légiférer dans un domaine de compétences qui leur est reconnu comme étant propre et inaccessible à la représentation nationale de la métropole.

Cependant, en 1795, la Constitution du 5 fructidor an III dispose en son article 6 que :

[Les colonies] « sont parties intégrantes de la République et sont soumises à la même loi constitutionnelle. »

Au regard du rapport du libéral Boissy d'Anglas :

« Il n'y a qu'une bonne manière d'administrer et, si nous l'avons trouvée pour les contrées européennes, pourquoi celles de l'Amérique en seraient elles déshéritées ? »

Cette formule signifie que toutes les lois votées dans la métropole s'appliquent de plein droit dans les colonies. Cet article prend ainsi le contrepied du principe posé en 1791. Il cherche à instaurer également une unité législative⁹. L'article 7 divise les colonies en départements français et l'application des dispositions constitutionnelles fut organisée par la loi du 1^{er} janvier 1798¹⁰. On peut estimer que la Constitution de l'an III a rendu viable (certes en conformité avec une idéologie coloniale républicaine et universaliste¹¹), la possibilité d'une évolution statutaire et institutionnelle allant dans le sens de l'intégration juridique, mais aussi politique, économique et surtout sociale des territoires périphériques de la métropole française, et indépendamment du régime colonial dont la réforme organisée avec des fortunes diverses localement par les agents de l'État n'a pu survivre à l'arrivée au pouvoir de Napoléon Bonaparte. La départementalisation des colonies marque ainsi, après l'acceptation du principe de la représentation politique des colonies depuis la Constituante, la véritable naissance d'un droit régissant les rapports entre l'État et les sociétés des territoires périphériques d'Outre-mer, basé non plus sur un système

8. Cf. E. GÉRAUD-LORCA, « Les institutions administratives des Antilles... », *loc. cit.*, p. 239 ; et également sa thèse d'histoire du droit : *L'administration coloniale monarchique : la Guadeloupe*, Paris II, 1984.

9. P. LAMPUE, *Droit d'Outre-Mer et de la coopération*, précis Dalloz, 4^e éd., Paris 1969, p. 48.

10. Pour les conditions politiques du vote de cette loi importante, il faut se reporter à B. GAINOT. « La naissance des départements d'Outre-Mer. La loi du 1^{er} janvier 1798 » *Revue historique des Mascareignes*, n° 1, juin 1998, numéro spécial « Les Mascareignes et la France », p. 51-74.

11. Ainsi que l'affirme F. GAUTHIER dans *Triomphe et mort du droit naturel en révolution, 1789-1795-1802*, Paris : PUF, 1992 (Coll. Pratiques théoriques), p. 269 et sq.

de dépendance coloniale¹², mais sur une logique d'intégration républicaine des citoyens ultra-marins et d'adaptation du droit commun au particularisme local outre-mer¹³.

C'est finalement dans la participation massive de tous les anciens esclaves libérés par la première abolition de l'esclavage (ainsi que de tous les hommes de couleur) à de petites activités économiques, et dans l'utilisation des lois civiles révolutionnaires pour le mariage et les pratiques successorales que l'on trouve les résultats, toutefois minimes, des réformes coloniales sous la Révolution. L'acquisition et l'utilisation de la citoyenneté (et donc la régénération de la société coloniale) par les nouveaux libres se fait finalement non par la participation politique rendue impossible par la volonté de l'agent du Directoire Victor Hugues d'appliquer les textes relatifs à la première départementalisation, mais par la participation et la promotion militaires. Les anciens esclaves, à défaut de bénéficier pleinement de leur liberté, apprennent les moyens de la protéger.

II. L'ÉVOLUTION INSTITUTIONNELLE : D'UNE ADMINISTRATION SPÉCIALISÉE À UNE ADMINISTRATION ÉMANCIPÉE

En 1801, l'administration napoléonienne des colonies rompt avec l'insuffisance et l'instabilité institutionnelle révolutionnaire, mais elle est aussi, à mieux y regarder, différente de l'administration coloniale monarchique. En effet, sous l'Ancien Régime, maintenant une tendance décentralisatrice¹⁴, les rois de France ne cherchent point à imposer outre-mer l'organisation administrative métropolitaine. Ils adoptent au contraire une attitude très pragmatique.

L'organisation mise en place conjointement par la Couronne et les Compagnies coloniales repose très vite, à la fois sur un représentant du pouvoir royal, et un organe local à forme collégiale, tous deux confrontés à des règles d'origines diverses et de portée différente.

La Guadeloupe bénéficie des réformes administratives apportées aux îles du Vent par l'ordonnance du 24 mars 1763, initialement prise pour Saint-Domingue. Sorte de loi organique, elle donne aux institutions de la Guadeloupe la physionomie qu'elles auront encore au moment de la Révolution. Nous les décrivons donc, même brièvement : ce sont elles qui vont se désagréger sous la poussée révolutionnaire, mais qui, pour certaines aussi, vont coexister avec des innovations institutionnelles, tant qu'aucune constitution coloniale ne sera promulguée. Le principe est une séparation nette entre les pouvoirs militaires du gouverneur et ceux, civils, de l'intendant. Le gouverneur, un militaire assisté d'un commandant en second, est le dépositaire de l'autorité royale. Chef de toutes les forces, il veille à l'exécution des lois et des ordonnances royales. À ses côtés l'intendant, un robin, a la direction de la justice, de la police, des

12. F. LUCHAIRE, *Droit d'Outre-Mer*, Paris : PUF (coll. Thémis), p. 2.

13. *Ibid.* p. 3-5.

14. Cf. P. DEYON, *L'État face au pouvoir local*, Éditions locales de France, 1996.

finances (en particulier sur le plan militaire). Il est assisté d'un subdélégué général et de deux commissaires¹⁵.

Pour pénétrer l'essence du fonctionnement de l'administration royale aux colonies, il faut en revenir au concept de la centralisation. La dépendance de ses agents vis-à-vis de l'autorité monarchique se trouve renforcée en ce que leur commission limite, comme en métropole, leurs fonctions outre-mer à une durée de trois ans¹⁶. De surcroît, la loi édicte à leur encontre certaines incompatibilités qui consistent dans l'interdiction d'acquiescer des biens fonciers et de s'allier avec des créoles. Ensuite, elle autorise le principe de co-administration qui réalise une large délégation de compétences¹⁷. Parmi celles-ci, on mesure l'emprise du dirigisme économique aux colonies, quand on découvre à la rubrique de l'administration générale le pouvoir de concéder les terres et celui d'affranchir.

La Révolution n'était pas parvenue à instaurer des administrations locales stables dans les Îles du Vent¹⁸, tout en permettant dans le même temps aux agents de l'État délégués aux colonies de procéder à un implicite affranchissement des autorités locales de la tutelle centrale. En 1792, d'une part, le gouvernement révolutionnaire va envoyer dans les îles des commissaires civils avec la mission de s'opposer aux décisions des assemblées locales et même de suspendre ou de dissoudre celles-ci¹⁹. Par ailleurs, l'Assemblée législative légifère elle-même dans les domaines attribués aux assemblées coloniales. Par la loi des 28 mars et 4 avril 1792, elle confère les droits politiques à tous les hommes libres, qu'ils soient de couleur ou non²⁰. Ces deux mesures sont d'une grande importance dans l'histoire des institutions de l'Outre-mer français car, sans en avoir vocation immédiate, elles amorcent la centralisation administrative aux colonies (certes avec ses formes jacobines) et l'assimilation législative, préalable à l'assimilation constitutionnelle de 1795. Cependant, les commissaires civils furent en fait des agents représentant l'État et cumulant tous les pouvoirs administratifs et militaires, ainsi qu'une tutelle locale sur les trop rares institutions judiciaires fonctionnant dans le contexte révolutionnaire.

15. Cf. E. GÉRAUD LLORCA, *L'administration coloniale monarchique, op. cit.*, p. 270 et sq.

16. Le mandat de trois ans est renouvelable et il en fut fait couramment application. La durée déterminée des fonctions n'exclut pas la mutation ou la révocation à tout moment.

17. Une ordonnance du 7 novembre 1719 interdit l'acquisition d'habitations ; deux autres, l'une du 23 juillet 1759 pour les Îles sous le Vent, l'autre du 1^{er} décembre 1759 pour les Îles du Vent (CAOM, A 7, respectivement n°19, p. 130 et sq et n°32, p. 163) prohibent acquisitions et mariages avec des filles créoles, « considérant que de pareils établissements sont d'autant plus contraires à l'administration dont ils sont chargés que la régie de leurs biens et les alliances qu'ils consacrent les détournent du véritable esprit de leurs fonctions et peuvent donner lieu à des vues d'intérêts particuliers toujours préjudiciables au bien général ».

18. Nous renvoyons sur cette question à notre thèse *Du statut colonial au statut départemental. L'administration révolutionnaire en Guadeloupe, 1787-1802*, Dijon, 2004.

19. Sur la question de l'égalité politique des libres de couleur, cf. S. CAPORAL, *L'affirmation du principe de l'égalité dans le Droit public de la Révolution française*, Aix en Provence : PUAM Economica, 1992, p. 53-54 ; également l'étude approfondie et stimulante de J.-F. NIORT : « La condition des libres de couleur aux Îles du Vent (XVII^e-XIX^e siècles) : ressources et limites d'un système ségrégationniste », *Cahiers aixois d'histoire des droits de l'Outre-mer français*, n°2, 2005, p. 61-120.

20. Pour une lecture de ce texte ainsi que pour les lois révolutionnaires relatives aux colonies sous la Révolution, on peut se reporter aux précieuses annexes de l'ouvrage de J. SAINTOYANT, *La Colonisation française pendant la Révolution*, t. 2, Paris, La Renaissance du livre, 1930, p. 407.

En 1801, la représentation locale du pouvoir consulaire est assurée par trois figures différentes de l'administration : le capitaine général, le préfet colonial et le commissaire de justice. Ces trois agents de l'État ont des fonctions qui sont précisément définies par les textes. Cette spécialisation des tâches est effectivement différente de celle de l'administration locale sur le sol métropolitain, mais le domaine demeure le même et implique donc l'application des nouvelles règles de fonctionnement datant de la période révolutionnaire ainsi que de nouvelles structures telles que les municipalités par exemple. L'évolution institutionnelle s'accompagne aussi d'une évolution du régime législatif colonial, formant ainsi la matrice d'un ordre colonial napoléonien spécifique.

III. LE RÉGIME DES DÉCRETS ET L'EXCEPTION *JURIDIQUE* COLONIALE

La rupture avec le droit révolutionnaire et les principes implicites de l'assimilation législative et constitutionnelle sous le Consulat n'est pas totale jusqu'au Code civil car les blancs et hommes de couleur libres restent bénéficiaires de l'application des réformes, en particulier du droit privé. En revanche, tous les esclaves sans exception sont désormais exclus de l'application de ces lois. On en arrive donc à la coexistence d'un régime de droit commun directement lié aux acquis révolutionnaires et d'un régime juridique colonial qui certes s'inspire de l'ancien ordre colonial mais qui reste marqué d'une accentuation du préjugé de couleur et de ses conséquences juridiques.

À la prise du pouvoir par Bonaparte, la situation coloniale de la France pouvait aisément servir de justification à un changement radical des modes de gestion adoptés jusqu'alors. Indéniablement, la Révolution dont on avait proclamé la fin n'était pas parvenue à instaurer des administrations locales stables, les contextes locaux toujours difficiles exigeant de récurrentes entorses aux principes édictés. Qui plus est, la République avait perdu en route plusieurs de ses fleurons coloniaux, tombés aux mains des Anglais.

Il n'était pas difficile d'imputer ce bilan doublement désastreux aux choix opérés en matière de politique coloniale et de rejeter en conséquence, et en bloc, les principes autonomistes²¹ et assimilateurs qui avaient également échoué. La conservation des colonies encore en possession de la France pouvait dès lors sembler exiger le rétablissement du régime antérieur, et l'on ignora les dysfonctionnements séculaires de l'arbitraire ministériel pour les restaurer sous une forme moderne et asseoir ainsi une politique spécialisée et autoritaire, en réalité tout à fait en phase avec l'inspiration du nouveau pouvoir.

La constitution du 22 frimaire an VIII, texte fondateur du Consulat, fut le premier acte officiel porteur, ou plutôt annonciateur, du nouveau régime colonial spécialiste. Deux de ses articles, le 1^{er} et le 91^e, sont particulièrement illustratifs de cette tendance.

21. C'est-à-dire voulant remettre à des autorités locales le soin de confectionner les normes applicables aux colonies, ce qui fait de ce courant une variante de la doctrine spécialiste.

L'article 1^{er} donne en effet, contre les apparences, deux indications fondamentales sur la conception consulaire du monde colonial (préfigurant un retour à l'Empire français restauré par la politique coloniale de la III^e République). Disposant d'abord l'unité et l'indivisibilité de la République française, il précise à l'alinéa suivant que « son territoire européen est distribué en départements et arrondissements communaux » ; il est dès lors clair que les territoires ultramarins, pourtant passés sous silence, font partie de la République française, faute de quoi la mise en exergue de la partie continentale n'aurait aucun sens. Il est aussi patent qu'ils feront l'objet d'un statut administratif particulier, les distinguant de cette même portion européenne, puisqu'elle seule est visée par l'organisation en départements et en arrondissements. Ce premier article légitime donc l'intégration d'une mention aux colonies au sein de la constitution, en tant qu'elles font partie de la République française, tout en annonçant le principe d'un traitement spécifique, visé lui par le laconique article 91 : « Le régime des colonies est déterminé par des lois spéciales. »

La spécialité redevient donc la théorie officielle devant régir la gestion coloniale, et l'article 91 révèle déjà sa modalité centralisatrice : ce n'est pas seulement le principe d'une législation distincte de son élaboration par les autorités nationales, mais surtout une législation spéciale édictée par le pouvoir central en raison de la soustraction de la périphérie coloniale à l'ensemble national. En rejetant l'assimilation des colonies, la constitution écarte aussi d'emblée toute décentralisation du processus normatif²² ; et comme la constitution ne prévoit la participation à la formation des assemblées que pour les citoyens des arrondissements communaux – métropolitains s'entend – les colonies se trouvent donc tout à fait écartées de l'élaboration des règles les concernant. Les dix années de Révolution sont bien achevées.

Reste à définir la notion de « lois spéciales » ; or la constitution du 22 frimaire ne distingue pas entre plusieurs catégories de normes, ne connaissant que la « loi »²³ et les règlements²⁴, actes théoriquement cantonnés à l'exécution de la loi promulguée. La « spécialité » des lois dépendrait-elle de l'originalité de leur contenu, le législateur national de droit commun ayant alors compétence générale pour légiférer dans le domaine colonial ? Ou bien cette « spécialité » constitutionnelle permettra-t-elle, par un abus de langage, un mode d'élaboration de la norme coloniale en marge du système décrit par la Constitution et valable pour la métropole, autrement dit un pouvoir législatif d'exception quand il s'agit des terres d'Outre-mer ? Au 22 frimaire, une seule certitude est acquise : les règles seront différentes. Mais la pratique d'abord, érigée ensuite en principe, allait confirmer l'hypothèse d'une double spécialité de la législation

22. Cf. D. DESTOUCHES, « Le statut de l'Outre-mer dans les premières constitutions françaises » in *Revue de la recherche juridique. Droit prospectif*, 2-2005, p. 893-913.

23. Selon le titre III « Du pouvoir législatif », le Gouvernement rédige des projets de lois que le Tribunal discute et sur lesquels il exprime un vœu de rejet ou d'adoption, et que le Corps législatif adopte ou rejette enfin sans discussion. Il est vrai que l'acte du Corps législatif s'intitule « décret », mais ce terme ne désigne que le vote négatif ou positif du projet, et n'est pas constitutif de la norme adoptée, qui prendra le nom de loi après promulgation par le gouvernement consulaire du texte « décrété ».

24. Voir art. 44 de la Constitution : « le gouvernement propose les lois, et fait les règlements nécessaires pour assurer leur exécution. »

ultramarine, spécialité à la fois quant à sa teneur et quant aux autorités compétentes pour la déterminer.

Il fallut en réalité attendre près d'une année et demie pour voir les premiers actes normatifs, à l'attention des colonies. Ils furent d'abord adoptés en dehors du cadre fixé par la Constitution ; le Gouvernement, sans intervention des assemblées, commença ainsi à remodeler – de façon spécifique – l'organisation de l'administration locale coloniale. C'est ainsi par arrêté « autonome », c'est-à-dire sans loi préalable justifiant des mesures d'exécution de nature réglementaire, que le Gouvernement entreprit la reconstruction des relais locaux du pouvoir central (l'installation du capitaine général, du préfet colonial, du commissaire de justice). Conformément à la philosophie qui avait inspiré les réformes administratives métropolitaines, cette réforme totale de la gestion locale des colonies constitua la mise en œuvre d'une idéologie centralisatrice inspirée par une volonté de rationaliser outre-mer le système hérité de la période révolutionnaire (municipalités, agent de l'État, séparation du judiciaire et de l'exécutif, contrôle des actes administratifs locaux, suppression de toute autorité politique locale représentative, exportation des institutions judiciaires hexagonales).

Le premier texte intervint le 29 germinal an IX (19 avril 1801)²⁵ et concernait la seule Guadeloupe. Aux Antilles, le contexte était toujours délicat, Saint-Domingue s'éloignant de plus en plus de la métropole, et la Martinique étant toujours sous domination anglaise ; la Guyane quant à elle paraissait ne pas pouvoir prétendre au rang de colonie à part entière, et demeurait considérée davantage comme une terre d'exil pour les condamnés métropolitains que comme un lieu d'exploitation agricole, de commerce ou de vie, qu'il aurait été urgent de régir. C'est donc l'administration guadeloupéenne qui inaugura l'exercice consulaire de l'action normative coloniale.

Au total, rien de bien original, ni en considération du passé, ni au regard de la nouvelle administration continentale, elle aussi marquée par son caractère centralisateur, ou plus exactement déconcentré. Plutôt qu'une réflexion nationale sur les particularismes de terrain dans le domaine administratif, ce furent des impératifs locaux de défense qui parurent imposer le rétablissement d'une autorité militaire purement coloniale et de tradition d'Ancien Régime, incarnée par le capitaine général. La scission du domaine général de compétence des préfets métropolitains entre plusieurs représentants du pouvoir sembla donc obéir à un pragmatisme qui avait déjà – et longtemps – gouverné la gestion coloniale.

Un an plus tard, le traité d'Amiens²⁶ restaurait la France dans la possession des territoires qui lui avaient été enlevés au cours des années

25. Voir DUVERGIER, *op. cit.*, t. 12, p. 416-418, arrêté qui détermine la manière dont sera régie la colonie de la Guadeloupe.

26. Traité définitif de paix entre la République française, Sa Majesté le roi d'Espagne et des Indes et la République batave d'une part et Sa Majesté le roi du Royaume-Uni de la Grande-Bretagne et d'Irlande d'autre part. Les articles préliminaires en ont été signés à Londres le 9 vendémiaire au X (1^{er} octobre 1801), le traité lui-même le 6 germinal an X (27 mars 1802) à Amiens, et les ratifications échangées à Paris le 28 germinal de la même année (18 avril 1802) Voir DUVERGIER, *op. cit.*, t. 13, p. 208-211.

révolutionnaires. La Martinique, et accessoirement Sainte-Lucie, firent donc logiquement à leur tour l'objet d'un arrêté disposant pour elles d'une administration locale calquée sur celle dont on avait doté la Guadeloupe. Un texte réglementaire du 6 prairial an X (26 mai 1802)²⁷ installa donc aux commandes de la Martinique, administrativement couplée avec sa minuscule voisine, un triumvirat identique à celui de la Guadeloupe²⁸.

Mais la restitution de ces îles, que la souveraineté passagère de la Couronne britannique avait soustraites à l'application des réformes révolutionnaires, en matière administrative comme dans celle de l'état des personnes, fut surtout l'occasion d'asseoir en droit pour l'ensemble du domaine colonial le régime réglementaire qui avait fonctionné de fait depuis l'avènement du Consulat²⁹.

Mais bien au-delà des colonies visées par le traité, le projet de loi prétendait régler le régime de l'ensemble des territoires composant le domaine colonial français et niveler leurs situations respectives sur un modèle unique. Ce modèle, loin de reposer sur une construction novatrice, consistait dans le rétablissement pur et simple du statut colonial d'Ancien Régime, et comprenait à ce titre deux volets, décidément inséparables, celui de la condition des personnes et celui du régime législatif. Outre donc le maintien ou la réinsertion de l'esclavage et de la traite, le projet tendait à donner au Gouvernement le droit de déterminer par des règlements, indépendamment des lois antérieures, le régime des colonies.

C'est donc sans difficulté aucune que le texte portant le rétablissement de l'esclavage et la consécration de la compétence gouvernementale en matière de régime colonial fut adopté le 30 floréal an X (20 mai 1802)³⁰ ; son article 4 disposait ainsi : « Nonobstant toutes les lois antérieures, le régime des colonies est soumis, pendant dix ans, aux règlements qui seront faits par le Gouvernement. » Une loi remettait donc au règlement la faculté exclusive de gérer la question coloniale, confirmant la pratique jusqu'alors observée par un Gouvernement qui ne s'était pas embarrassé des dispositions formelles de la Constitution pour entamer seul la réforme administrative guadeloupéenne. Moins de trois mois après, le sénatus-consulte organique réorganisant les pouvoirs au sein de l'exécutif confiait au Sénat, bras droit du Gouvernement, la confection de la « Constitution coloniale »³¹ ; mais cette dernière ne vit jamais le jour.

27. Arrêté qui détermine la manière dont seront régies les îles de la Martinique et de Sainte-Lucie, Voir DUVERGIER, *op. cit.*, t. 13, p. 213-215.

28. À cette seule différence de forme que l'homologue martiniquais du commissaire de justice guadeloupéen a pour titre celui de « grand juge ».

29. En effet, le traité d'Amiens du 6 germinal an X devait, comme tout acte international, faire l'objet d'une promulgation par les assemblées ; et le Gouvernement profita de sa présentation aux assemblées pour faire passer un projet de loi relatif à la traite des nègres et au régime des colonies. Et parce que le texte réintérait à la nation des territoires où les discordes introduites ailleurs par la Révolution n'avaient pas eu l'opportunité de se développer, le Gouvernement affirmait vouloir prévenir les troubles et les craintes que la tutelle française restaurée risquait de créer.

30. DUVERGIER, *op. cit.*, t. 13, p. 208.

31. Sénatus-consulte du 16 thermidor an X (4 août 1802), titre V, art. 54 : « Le Sénat règle par un sénatus-consulte organique : 1° La constitution des colonies. »

La loi du 30 floréal, dont la portée relative à la compétence en matière de régime législatif était censément valable pour dix ans, ancrâ dans les esprits la conviction d'une aptitude naturelle et exclusive du Gouvernement à légiférer pour le domaine colonial, et la restauration des assemblées dans la faculté à agir en cette matière n'allait désormais devenir qu'une chimère liée à un hypothétique changement global dans l'appréhension de la chose coloniale. Le droit colonial fut alors exclusivement produit par l'autorité exécutive suprême, et la teneur des textes réglementaires relatifs aux colonies montre bien qu'il y avait une différence entre l'ordre colonial monarchique et l'ordre colonial napoléonien (nettement plus ségrégationniste et autoritaire), d'autant que plus aucune autorité locale ne partageait cette activité créatrice de droit avec le pouvoir central. Ainsi, le pouvoir napoléonien put édicter des mesures visant à ne pas permettre l'application du *Code civil des français* aux habitants de couleur des colonies³² et à permettre la compatibilité de ce code avec le nouvel ordre juridique esclavagiste implanté en Guadeloupe après la rébellion de 1802³³.

32. Cf. la contribution de J.-F. NIORT dans ce *Bulletin*, « Présentation générale du Code civil français dans le contexte consulaire et de son entrée en vigueur à la Guadeloupe » ; également, « La condition des libres de couleur... », *loc. cit.*

33. Cf. J. ADÉLAÏDE-MERLANDE, R. BÉLÉNUS, F. RÉGENT ; *La rébellion de la Guadeloupe 1801-1802*, SHG, Gourbeyre, 2002.