

## Le premier conseil général de Guadeloupe (1827-1832)

Dom. Aimé Mignot

Numéro 161-162, janvier-avril-mai-août 2012

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/1036813ar>

DOI : <https://doi.org/10.7202/1036813ar>

[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

Mignot, D. A. (2012). Le premier conseil général de Guadeloupe (1827-1832). *Bulletin de la Société d'Histoire de la Guadeloupe*, (161-162), 123-142. <https://doi.org/10.7202/1036813ar>

### Résumé de l'article

Il est un fait que depuis le début du XIX<sup>e</sup> siècle les tendances de la politique coloniale ont changé. Le Consulat et l'Empire ont pratiqué une politique de réaction assez brutale, politique faite de réaction et d'assujettissement qui se traduit par la suppression de la représentation coloniale, le retour à la servitude voire son aggravation, surtout la disparition des assemblées locales qu'accompagne une organisation administrative assez autoritaire fondée sur les pouvoirs du préfet colonial. Un courant inverse est amorcé sous la Restauration notamment par les lois organiques des 21 août 1825, du 9 février 1827 et 27 août 1828 qui jettent les bases d'une organisation administrative nouvelle dans les « Vieilles colonies » à savoir respectivement la Réunion (Bourbon), les Antilles, et la Guyane. Certes, le rôle du Gouverneur pour le roi demeure complexe et important mais il doit compter non seulement sur un Conseil Privé moralement puissant mais également sur un Conseil Général dont les timides attributions cachent l'existence d'un organe de consultation et d'information puissant dont les avis font autorité et influencent grandement le gouverneur « dépositaire de l'autorité royale ».

# Le premier conseil général de Guadeloupe (1827-1832)

Dom. Aimé MIGNOT<sup>1</sup>

Le premier conseil général de la Guadeloupe n'a guère suscité un grand intérêt de la part des historiens et des juristes. Tout juste note-t-on quelques allusions dans les ouvrages de H. Bangou ou L. R. Abenon<sup>2</sup>. L. Rolland et P. Lampué signalent cependant les profonds changements opérés sous la Restauration dans leur *Précis de législation coloniale*<sup>3</sup> sans insister outre mesure sur ce nouvel organe qui, à l'instar du Conseil privé<sup>4</sup> du gouverneur pour le roi, a la tâche de guider le commissaire royal et d'influencer son action au sein de la colonie et de ses dépendances (à savoir les îles de : La Désirade, Marie-Galante, les Saintes, partie française de Saint-Martin). L'effort du gouvernement de la Restauration malgré une politique hostile au début (1815-1825) à toute innovation (le « recueillement absolu ») a consisté à favoriser le « relèvement » de la France dans toutes les parties « stratégiques » du monde : il convenait de renouer avec la politique ancienne des Bourbons et à revenir avec les traditions anciennes de la monarchie. Ce changement de cap de la fin du règne de Louis XVIII fut mis en évidence par l'étude de A. Schaefer, en 1907<sup>5</sup>. La flotte de guerre cherchait des points d'appui à Madagascar, Alger, l'île Bourbon et les rades des Antilles où pouvaient mouiller des bâtiments de guerre. Ainsi on renouait avec le précepte de jadis : pas de colonie sans marine, pas de marine sans colonies. Le ton était donné au déplaisir

---

1. Membre du C. A. G. I. (Pointe-à-Pitre) et du G. I. R. E. A. (Besançon - Salamanque). Docteur d'Etat en Droit. Université des Antilles et de la Guyane.

2. Cf. Respectivement, H. BANGOU, étude générale sur les *Groupements humains et institutions à la Guadeloupe*, in *Bulletin de la Société d'histoire de la Guadeloupe*, 1974, n° 22, pp. 3-64, spécialement p. 37 ; ABENON, *Petite histoire de la Guadeloupe*, L'Harmattan, p. 116

3. Paris, Librairie Dalloz, 1931.

4. Dom Aimé MIGNOT, *Le conseil privé du gouverneur aux Antilles*, Bulletin de la Société d'histoire de la Guadeloupe, n° 130, 1<sup>er</sup> semestre 2001, pp. 63-86 (*Histoire d'Outre-Mer - Etudes d'histoire du droit et des institutions*, Presses universitaires d'Aix-Marseille [PUAM], 2006, pp. 169-195).

5. *La France moderne et le problème colonial, 1815-1830*.

parfois de la puissance britannique<sup>6</sup>. Des ordonnances importantes de la Restauration apparurent en 1825 et 1827. Une réorganisation civile devait accompagner les objectifs militaires ; elle porte à la fois sur la constitution et la formation du premier conseil général (I) et sur les attributions et l'influence de cet organe sur le Ministère et l'exécutif local (II).

## I. FORMATION ET CONSTITUTION DU PREMIER CONSEIL GENERAL

Il a déjà été précisé que les dirigeants des premiers gouvernements de la Restauration ont été hostiles à toute politique coloniale et favorables au repliement que l'on peut qualifier avec quelque anachronisme d'« hexagonal ». En revanche à partir de 1825 l'opinion commence à s'affirmer et tend à affirmer les droits de la France dans le Monde. Mieux encore, cette nouvelle politique s'inscrit dans le jeu traditionnel de la France dans ses possessions d'Outre-Mer (Amérique, Océan Indien...) Dès lors l'œuvre de la Restauration en ce domaine s'inspirera de la **politique coloniale d'ancien régime** (A) ; surtout, elle fixera-certès, avec prudence – un **cadre juridique libéral** à cette nouvelle entreprise (B).

### A. *Les origines du conseil général.*

Le procédé de colonisation française d'ancien régime avait été jugé désastreux : ce fut celui des grandes compagnies maritimes ou « compagnies à charte ». Il avait été assez tôt mis en sommeil à la fin du XVII<sup>e</sup> siècle sous le ministère de Colbert qui introduisit dès 1679 ce que l'on peut appeler la « constitution judiciaire des Antilles » avec la présence d'un intendant de justice, police et finance présidant le Conseil souverain<sup>7</sup>. Puis il fut remplacé tardivement, après la guerre de Sept Ans, par un mode équilibré de gouvernement accordé à un exécutif fort mais pondéré par des chambres voire des assemblées consultatives. La perte du premier empire colonial engendra quelques réactions décevantes sous la période intermédiaire.

On retiendra que l'expérience administrative de la France en ses possessions d'Amérique fut globalement décevante : dès 1763, selon les travaux de Chr. Schnakenbourg, Versailles entend « redorer le blason » des Administrateurs généraux qui ne seront plus issus du corps de la Marine ; surtout, ces derniers, officiers généraux ou membres de l'hôtel du roi seront assistés par diverses assemblées. Notamment, on relèvera que le Conseil souverain de Martinique ou le Conseil supérieur de Basse-Terre à la Guadeloupe devront partager leurs fonctions délibératives avec des chambres d'agriculture<sup>8</sup>, expression locale du mouvement physiocratique défendu par Mercier de la Rivière dans les années « 1760 ». Cette

---

6. De nombreuses difficultés furent soulevées par les Anglais pour l'occupation française du Sénégal, 1817-1818.

7. R. NAVY, *Essai de contribution sur le Conseil souverain de Martinique*, thèse d'histoire du droit, Pointe-à-Pitre, 2004.

8. Un arrêt pris en Conseil le 10 décembre 1759 institue aux « Îles du Vent » une chambre mi-partie d'agriculture et de commerce composée de quatre habitants et de quatre négociants élus au scrutin majoritaire par le Conseil souverain de la Martinique.

assemblée politique élargie aux commerçants ne disposait que d'attributions consultatives : elle livrait ses opinions par des « propositions » et des « représentations ». Déjà un « député » proposé par la chambre de Martinique puis un autre, par celle de Guadeloupe, sont agréés par le roi pour représenter de façon permanente l'assemblée « régionale » à Paris. Ces personnages, Dubuc et Deshayes avaient droit d'entrée au Bureau de commerce et jouaient de leur influence. Les délibérations étaient systématiquement envoyées au Secrétaire d'Etat. Un *Mémoire* de 1760 affirme que « l'établissement de cette chambre a été regardé comme un contrepied (*sic*) de l'autorité du gouvernement ».

Un règlement du 20 mars 1763 confirmé par un arrêt du 9 avril supprime cette première chambre mi-partie et la remplace par des chambres d'agriculture dans l'île du Sud et la septentrionale. Chaque assemblée de compose de sept habitants « créoles ou ayant habitation ». On notera que l'article 14 du Règlement précité de 1763 déclarait en substance que « l'on traitera dans cette chambre toutes les matières qui concernent la population, les défrichements, l'agriculture, la navigation, le commerce extérieur, la communication avec l'intérieur de la Colonie par des chemins ou canaux à établir, les différents travaux à faire aux ports, soit pour en former de nouveaux ou pour entretenir les anciens, la salubrité de l'air, la deffense des côtes et l'Intérieur du pays... en un mot tout ce qui sera le plus propre à contribuer à l'amélioration, au progrès et à la seureté de la Colonie... » Chambre de proposition l'assemblée de chaque île ne dispose que d'attributions facultatives. Surtout elle ne jouit plus du droit de faire des représentations au gouverneur, ni à l'intendant et encore moins au secrétaire d'Etat. Un seul droit lui est reconnu : celui de dresser un rapport *a posteriori* afin d'éclairer le pouvoir central et le Bureau des colonies lors du départ d'un administrateur général. Et l'on n'hésitera pas à dire qu'un curieux dialogue s'est instauré entre la chambre nouveau style et l'administration générale. Chaque chambre a tempéré les attributions judiciaires et législatives des conseils souverain et supérieur. Mieux encore, les élus locaux furent regardés, dit une dépêche de l'intendant au Premier commis, comme les censeurs de la gestion publique et de la vie privée des administrateurs généraux et particuliers... La réussite de l'institution est patente dans les années « 1780 » : on introduit de nouveau la **représentation des négociants**<sup>9</sup> ; des commissaires sont chargés de représenter le commerce, à l'instar de ce qui se passait à Saint-Domingue<sup>10</sup>. Aux avis des chambres se joignent ceux des commissaires de paroisses puis de police après 1768. La classe moyenne est satisfaite au détriment de la « caste » traditionnelle des riches planteurs.

Enfin, l'expérience se poursuit avec l'innovation de juin 1787 qui porte la création d'assemblées coloniales. Ces dernières furent le fruit des discussions du Comité de Législation dont le juriste E. Petit et l'administrateur Malouet de Guyane étaient les chantres. L'article 18 de l'Ordonnance du 17 juin 1787 va dans le sens de la libéralisation des institutions coloniales car les assemblées ne sont plus seulement consultatives mais

---

9. L'arrêt du 30 août 1784 est très significatif : il inaugure la liberté du commerce voulue par Louis XVI, arrêt désirant ouvrir « une ère nouvelle ».

10. Cf. missive du roi d'août 1776, C.H.A.N. B1 56 (2) n° 308.

disposent d'un pouvoir propre notamment en matière d'assiette et de répartition des impôts à l'instar des pays d'Etat du reste du royaume. Chaque assemblée détermine par exemple le nombre de receveurs et fixe à chacun leurs émoluments ainsi que leur cautionnement. Ce problème se poursuit notamment sous la Restauration et permettra l'intervention sur ce point du conseil général. Dans les domaines traditionnels évoqués plus haut les assemblées émettent des avis, formulent des vœux sur l'ensemble des questions qui ont trait à la « prospérité intérieure de la Colonie et la Réformation des abus qui y seroient contraires ». Les majuscules qui sont le signe du temps témoignent de l'importance de ces attributions. Il ne faut pas non plus omettre le fait que chaque assemblée secrète en son sein une « commission permanente » un « comite intermédiaire », disait-on comprenant six membres élus. La politique du Comité fit admettre une progressivité devant l'impôt selon la condition et la fortune des *habitans* : le marchand forain paye 66 lv de taxe annuelle, à l'inverse, le commerçant-commissionnaire est imposé à hauteur de 1 650 lv. Des cahiers de doléances furent établis<sup>11</sup>.

Dans la seconde époque (décembre 1789-1792) l'assemblée se meut en « Assemblée coloniale » qui se réunit dès les premières nouvelles de la Révolution de mai-juin pour déléguer ses représentants à l'Assemblée Nationale. Sans entrer ici dans trop de considérations particulières on se limitera à rappeler que chaque corps prend ici le pas sur les autres pouvoirs, l'Exécutif gouvernemental, le pouvoir judiciaire et législatif (enregistrement pur et simple des textes métropolitains par le Conseil souverain ou la cour de Basse-Terre). Des Directoires de cinq membres, émanations des assemblées, contrôlèrent toute la vie politique locale. Mais cela conduisit à des abus et, par une Déclaration du 25 septembre 1792, la Convention déclarait la République « Une et indivisible » et confirmait la suppression de toute assemblée « provinciale » ou « coloniale » déjà inscrite dans un décret de septembre 1790 !

La Convention et le Directoire firent beaucoup mieux que la Constituante et la Législative dans la voie de l'assimilation. Avec les hommes de la Convention les colonies d'Amérique devinrent en quelque sorte des prolongements de la Mère-Patrie en qualité de départements d'Outre-Mer. L'abolition de l'esclavage se fit par acclamation ; on conféra à tous les habitants *lato sensu* de ces contrées les mêmes droits que les citoyens français assurés par la constitution<sup>12</sup>. On alla même jusqu'à supprimer les droits de douane sur les marchandises et denrées métropolitaines.

---

11. L'assemblée tenue à Petit-Bourg en 1790 demandait certes tardivement : 1°) à être déléguée de « l'intermédiaire ministériel » et réclamait 2°) la levée des prohibitions maintenues par l'*exclusif mitigé*. Sur le début de la Révolution en Guadeloupe, voir A. BUFFON, *Regard d'un historien créole sur la Révolution : Auguste Lacour (1805-186)* in B. S.H.G., n° 106, pp. 49 et ss.

12. Le principe d'assimilation totale est consacré par les articles 6 et 7 de la Constitution du 5 fructidor an III : « Les colonies françaises sont parties intégrantes de la République et sont soumises à la même loi constitutionnelle. Elles sont divisées en départements... » La loi du 18 nivôse an VI confirme cette politique applicable essentiellement à la Guadeloupe en raison de l'occupation de l'île-sœur par les Britanniques. Sur l'époque révolutionnaire : *Du statut colonial au statut départemental. L'administration révolutionnaire en Guadeloupe, 1787-an XI*, préface J.-J. Clere, P.U.A.M., 2007, c.r. Dom A Mignot, R.H.D., 2007, p. 473.

Mais avançons dans le temps ! L'article 91 de la Constitution du 22 frimaire an VIII annonce un retour en arrière décisif dont la marque est encore visible dans nos institutions contemporaines : « Le régime des colonies françaises est déterminé par des lois spéciales ». Deux ans plus tard l'article 4 de la loi de floréal an X énonce ce qui suit : « Nonobstant toutes les lois antérieures, le régime des colonies est soumis pendant dix ans aux règlements qui seront faits par le gouvernement. » Nous sommes là à l'origine précise de la législation par décret(s) du président de la République (B. Durand). A ce régime de législation spéciale correspondit un régime administratif fondé sur l'autoritarisme napoléonien ; quelque peu liberticide et ouvrant parfois la voie à la révolte (épisode Delgrès à la Guadeloupe). Le Consulat devait supprimer toute représentation coloniale dans les assemblées législatives de la métropole et rétablir la servitude tout en interdisant aux gens de couleur l'accès au territoire de la République. Surtout, par simple arrêté du 16 juin 1802 il était dorénavant prévu que l'état des personnes, les compétences des assemblées coloniales, les colonies elles-mêmes seraient régies par les lois en vigueur avant la Révolution. En fait on ne tenait pas compte des ultimes réformes de la monarchie opérées dans les années 1780 à 1789<sup>13</sup>. Seuls, six députés furent nommés pour « représenter » les intérêts des colonies à Paris. Ils se réunissaient dans un conseil fantomatique qui fut peu écouté et formulèrent des vœux dont Bonaparte ne se préoccupait guère. Un capitaine-général assisté d'un préfet colonial (et d'un grand-juge) se partageaient les attributions dévolues jadis au gouverneur général et à l'intendant de police et de justice. De 1809 à 1814 ce régime périclita rapidement car les petites Antilles françaises furent placées sous administration anglaise. On assiste là à l'abandon de toute politique coloniale de la part d'un Empire tout préoccupé qu'il fut de domination européenne.

### B. *Constitution et formation du premier conseil général.*

Après la triste aventure napoléonienne et la victoire des Alliés, le Traité de Vienne en, son article 8 (30 mai 1814) prévoit que « Sa Majesté Britannique s'engage à restituer à Sa Majesté très-chrétienne les colonies, comptoirs, pêcheries, établissements de tout genre que la France possédait au 1<sup>er</sup> janvier 1792, dans les mers... » La France, il est vrai, se situait au dernier rang des puissances coloniales, loin derrière l'Angleterre, l'Espagne, le Portugal et la Hollande. Quatre territoires méritaient le nom de colonie : l'île Bourbon, la Martinique, la Guyan[n]e et la Guadeloupe qui nous intéresse en ce lieu plus particulièrement.

Dans son ensemble la politique de Louis XVIII et de ses conseillers fut très modeste, voire timide. Il s'agissait de mettre en pratique une politique nouvelle, à proprement parler de « restauration » voire de réparation du patrimoine colonial antérieur. La première tâche consistait sans doute entre 1817 et 1818 non seulement à reprendre possession « mentalement » de ces territoires mais aussi de mettre en place une administration mieux structurée. On rétablit donc dans un premier temps les

---

13. Dom A. MIGNOT, *Evolution du statut servile à la fin de l'Ancien Régime*, Centre G. Chevrier, Dijon, 2008, pp. 117 – 132.

institutions en vigueur à la fin de l'ancien régime, un gouverneur représentant le roi – à la fois gouverneur et lieutenant-général – puis un intendant civil pourvoyant à l'administration de la police, de la justice et des finances. En 1817, faisant suite à la nomination du comte de Lardenois et de Foulon d'Ecotier, comme administrateurs généraux<sup>14</sup> il fut jugé plus sage d'expédier les antiques rouages dans l'armoire aux oubliettes et l'on instaura des gouverneurs tout-puissants assistés d'un cabinet étoffé qui n'est pas sans rappeler ici la pratique des bureaux et chefs de services de l'an VIII.

Quoi qu'il en soit Lardenois fut désigné « gouverneur et administrateur pour le roi » (G. A. R.) et cumula dorénavant les fonctions de gouverneur et celles d'intendant. Un commandant en second l'assiste pour les tâches purement militaires tandis que les finances sont confiées à un « général-ordonnateur ». Le contre pouvoir moral est dès lors assuré par un « conseil de gouvernement » où figurent le préfet apostolique<sup>15</sup> et le procureur général, chef de cour et de toute l'administration de la justice insulaire. Il faut voir dans ce petit comité un organe de consultation créé par le fait même de la disparition de l'administration « intendancielle ». Dès 1819, par Ordonnance du 22 novembre, le gouvernement de Sa Majesté institue des « Comités coloniaux » pour assister le gouverneur nouvelle manière.

Mais l'on doit surtout à Charles X, roi qui fut tant décrié par les historiens, une nouvelle législation grâce aux Ordonnances du 9 février 1827 sur le « le gouvernement aux Antilles » et celle, moins connue et antérieure, du 21 septembre 1828 sur la nouvelle organisation judiciaire. Une nouvelle législation allait suivre pour la Guyane. Il s'agissait d'équilibrer les forces locales en présence...

Le texte de création donné à Paris le 9 février déclarait en substance : « Charles, par la grâce de Dieu, Roi de France et de Navarre... vu l'article 13 de l'acte du 4 mars 1803<sup>16</sup> lequel porte que les députés des chambres d'agriculture des colonies, se réuniront en conseil près du ministre de la Marine et des Colonies ; – Considérant que cette disposition a été explicitement maintenue par l'article 14 de l'Ordonnance Royale du 22 novembre 1819, portant institution des comités consultatifs des Colonies qui ont succédé aux chambres d'agriculture : – Considérant que la réorganisation en **conseils généraux** des colonies, ayant pour but de rendre l'institution de plus en plus utile, il convient d'y attacher également la création d'un conseil des députés près le ministre de la

---

14. Sans entrer dans le détail des effets du second traité de Vienne qui avait rendu à la France la Guadeloupe, il importe de rappeler que Louis XVIII dépêcha un homme de l'« ancien régime » en la personne de Foulon d'Ecotier en qualité d'intendant. Roustanencq qui avait exercé à l'époque impériale les fonctions administratives fut promu commissaire-ordonnateur de la colonie. Le comte de Lardenois, gouverneur, semble soumis au comte de Vaugiraud, « gouverneur général des Îles-du-Vent » à la Martinique pour toutes les questions militaires. Il est certain également que Foulon d'Ecotier sut assez mal s'adapter aux temps nouveaux et que sa politique de censure des ouvrages en général et de la librairie en particulier accéléra son départ (2 août 1817).

15. En 1821, une Ordonnance en date du 31 décembre désigne deux préfets apostoliques, l'un en Martinique, l'autre à la Guadeloupe. L'un d'entre eux, M. Garraud, se signala par ses convictions abolitionnistes. Chaque préfet, à notre avis, préfigure et appelle de ses vœux, en quelque sorte, la nomination de futurs évêques dans les colonies.

16. i.e. 23 ventôse an XI.

Marine<sup>17</sup>... » Ce texte en dit long sur la volonté à la fois de combler un vide institutionnel créé par la politique d'indifférence de Napoléon à l'égard des « vieilles colonies » et de renouer avec les derniers acquis de l'ancien régime.

L'arrêté de convocation officielle du premier Conseil général est pris le 12 juin 1827 ; il dispose : « Au nom du Roi... Nous, Jean-Julien, baron des Rotours, contre-amiral... Vu l'article 26 de l'Ordonnance du 29 février 1827 relatif à la convocation du Conseil Général ; vu l'article 192 de la même Ordonnance ; – Sur la proposition de Monsieur le Directeur général de l'Intérieur, de l'avis du Conseil Privé<sup>18</sup>... Avons arrêté et arrêtons : – article premier : le Conseil Général de la Colonie de la Guadeloupe est convoqué pour le deux juillet prochain – art. deux : la durée de la session sera de quinze jours... Le Directeur général de l'Intérieur est chargé de l'exécution du présent arrêté qui sera enregistré au contrôle colonial. Donnés à La Basse-Terre, Guadeloupe, le 12 juin 1827 signé le baron des Rotours – contresigné par : Directeur – Général (de l'Intérieur), Jules Billecocq.

Le Titre VII de la loi de 1827 « Du Conseil général de la colonie » pose dans son chapitre premier les règles régissant la **composition** du Conseil général et de la **forme de ses délibérations**. Ainsi l'article 185 du § 1<sup>er</sup> déclare que le Conseil général est composé de douze membres assistés de douze suppléants « appelés dans l'ordre de leur nomination à remplacer au besoin les membres titulaires ». Les membres de ce Conseil (et leurs suppléants) sont nommés par le roi, sur une liste double de candidats présentés par les conseils municipaux de la colonie, c'est-à-dire, Basse-Terre et Pointe-à-Pitre, Grand Bourg de Marie Galante (art. 189), laquelle liste est envoyée au Ministre par le gouverneur accompagnée des observations du puissant directeur-général de l'Intérieur (art. 189, § 3)<sup>19</sup>. Le mode de nomination des membres du Conseil général et la proportion dans la représentation de chaque commune à cette élection doit faire l'objet d'une ordonnance spéciale (art. 189, § 2 in fine). Il reste à souhaiter que les colons de souche ou ceux qui se sont fraîchement installés dans l'île « soient intéressés par cette sorte d'assemblée... » et participent par le biais du Conseil général à la vie de la colonie<sup>20</sup>.

---

17. De par l'Ordonnance Royale précitée il a été formé près de son Excellence le Ministre de la Marine un conseil composé de députés des colonies et de leurs suppléants. Ces personnages se devaient comme à la fin du XVIII<sup>e</sup> siècle de livrer des avis, formuler des vœux ou « représentations » visant l'amélioration de ces territoires. Là encore il s'agit d'une volonté de poursuivre la politique coloniale d'autrefois dont le principal responsable, continuateur du secrétaire de la Marine n'est autre que le ministre.

18. Le rôle et l'importance du Conseil Privé ont fait l'objet d'une précédente étude précitée : Voir. Précédent. *B. S.H.G.* p. 84 (relations avec le conseil général).

19. On note selon l'*Almanach* de Guadeloupe comme membres titulaires désignés : Gaujas de St Fond - Paviot (Guillaume) - Coudroi de Lauréat (J. B) - comte de Bouillé (F.) - Aymard de Jabrun - Caillou (R.) - comte Dubois d'Estrelan - Raout de Fougères - Reiset (Philibert) - Ledendu (J.-Alexandre) - Deville (Joseph) - Saint-Germain Partarieu. Ce collège de profil aristocratique peut être appelé à compléter le Conseil des prises ou l'ancien Conseil de défense prévus par la législation de 1825. L'*Almanach* cite également les divers membres suppléants appelés parfois à remplacer les titulaires dont les plus connus sont Aymard de Jabrun (Camille, le frère) et Dévarieux.

20. A. LACOUR, *Histoire de la Guadeloupe*, t. IV, pp. 434-435 : M. des Rotours, gouverneur, paraît douter de l'intérêt des colons pour la vie publique coloniale, ainsi, s'adressant au département de la Marine : « J'espère que la réunion prochaine du Conseil général leur en



Les conditions d'éligibilité sont les suivantes : 1°) être âgé de trente ans « révolus », 2°) être né dans la colonie ou domicilié depuis cinq ans, 3°) être propriétaire terrien et jouir de quarante esclaves, ou autrement<sup>21</sup>, payer trois cent francs de contribution directe (impôt municipal non compris) ou payer, si l'on est négociant, une patente de première ou de seconde classe. Le régime tel qu'il est défini par l'article 190 est profondément **consitaire**, « bourgeois », répondant à l'esprit du Code civil. Hormis la question des esclaves<sup>22</sup>, c'est la fortune qui commande l'accès éventuel au Conseil. Seuls les directeurs de la colonie ne peuvent être éligibles (commandant militaire, les chefs d'administration, le contrôleur général).

Les membres du conseil général – ainsi que leurs suppléants – sont nommés pour cinq ans sauf s'il intervient une **dissolution du conseil** (prérogative régaliennne). Ils peuvent être réélus. L'article 192 § 2 pose que la fonction est « gratuite » et que le dit conseil se réunit en principe une fois par an. Toutefois, en cas de besoin, le gouverneur peut décider de la réunir « extraordinairement ». La session a lieu, dans les faits, pendant l'été, soit en juillet, soit, si les séances sont plus longues, au début du mois d'août<sup>23</sup>. En 1830, la session extraordinaire sera décidée par le gouverneur pour le onzième jour du mois de décembre<sup>24</sup>. La durée de la session est prévue pour une quinzaine de jours (art. 193 § 2) mais peut être prolongée avec l'autorisation du gouverneur en cas de nécessité.

Le Conseil général doit élire en son sein un président, un vice-président et un secrétaire. Il se subdivise en **commissions** afin de procéder à l'examen de diverses matières qui entrent dans ses attributions (art. 194 § 2). Dès 1827 « les commissions pour l'examen des diverses matières qui sont des attributions du Conseil... » sont confiées sur proposition de M. le Président Coudroy de Laureau à M. Reiset (première commission chargée de l'examen des finances et de la comptabilité) à MM. Destrelan, Paviot, Faujas de St Fond et Ledentu (seconde commission chargée de l'administration de l'Intérieur & de la Culture) et enfin à MM. De

---

démontrera les bienfaits, surtout si Votre Excellence veut bien prendre en considération et répondre à celles des observations de ce Conseil qui lui en paraîtront dignes ; car je ne dois par lui dissimuler que le silence gardé à cet égard, comme il l'est jusqu'à ce moment, sur plusieurs propositions du Comité consultatif, approuvés par moi, autrement l'inconvénient très-grave pour l'exécution de l'Ordonnance, de refroidir tellement les colons pour ces sortes d'assemblées, qu'ils allégueront mille prétextes pour ne pas s'y rendre, comme ils l'ont fait l'année dernière pour le Comité consultatif ». On ne peut être plus clair, le Comité consultatif, ancêtre immédiat du premier conseil général semble avoir été un échec. Mais la durée de vie de l'institution ne nous permet pas d'être cependant trop catégorique !

21. Souligné par nous.

22. L'art. 190 *in fine* prévoit que « Le recensement des noirs d'une veuve profite à son fils unique, ou à son gendre, si elle n'a qu'une fille ». Le terme « noir » est à l'évidence usité pour éviter la répétition verbale du mot « esclave ». On notera cependant que la terminologie « negre » ou « nègre » n'est plus employée depuis les ultimes réformes de Louis XVI contrôlant le tribunal et la police domestique des maîtres et proposant l'abolition générale de l'esclavage (cf. art. 1<sup>er</sup> du Projet de l'Ordonnance royale de 1788 : C.H.A.N. V3 90, pp. 275 ss).

23. Cf. Analyse des Délibérations (avec une majuscule) du Conseil général, A. D. G., 1 Mi 369, année 1828, pp. 21 ss des Extraits des Délibérations du Conseil Privé.

24. Séances ouvertes pour l'examen du Code de procédure civile applicable dans les colonies (6<sup>e</sup> séance, 17 décembre) et surtout sur le nouveau code pénal des esclaves (13<sup>e</sup> séance du 27 décembre).

Fougères, Ouailou et A. Rousseau (ordre judiciaire). La proposition du président a été « agréé à l'unanimité ».

Les séances ne peuvent utilement avoir lieu que si le quorum de neuf membres sur douze est respecté (art. 194, § 3) et les délibérations sont prises à la majorité des voix. On notera qu'en cas de partage des voix (§ 4) celle du président est prépondérante. Enfin la session est ouverte sous la présidence du gouverneur (séance inaugurale). Il est à observer par ailleurs que des membres du Conseil privé « peuvent », dit le texte (art. 195 § 2), « assister aux séances du conseil général » afin de donner des explications « sur différentes matières » qui sont l'objet de délibérations. C'est déjà aborder la question des attributions et compétences du Conseil. Une respiration à double mouvement existe bel et bien entre l'administration active et les organes purement délibératifs.

## II. ATTRIBUTIONS ET COMPETENCES DU CONSEIL GENERAL

Les diverses attributions du premier Conseil général sont définies par trois termes : **entendre, délibérer, consulter**. Ces trois verbes résument à eux seuls non pas le pouvoir de cette « assemblée » ou « comité » mais toute l'autorité de l'organe qui succède au malheureux Comité consultatif qui ne semble pas avoir donné satisfaction. A ces attributions générales peuvent être ajoutées l'existence de Conseils particuliers dont les formes et les attributions sont déterminées notamment par l'Ordonnance royale du 21 août 1825. Nous distinguerons en conséquence les **attributions strictes** du Conseil général (A) ainsi que son **influence politique** sur les autorités de la colonie (B).

### A. Les attributions du Conseil général.

Le chapitre II de l'Ordonnance de 1827 concerne les **attributions du Conseil**. L'article 195 précise : « Le conseil général **entend** le compte de la situation des différentes parties de l'administration de la colonie ». L'article suivant (197) dispose : « Le conseil est appelé à **délibérer** et à **donner un avis** sur les matières ci-après, qui lui sont communiquées par ordre du gouverneur.... » Enfin, l'article 198, de portée générale, déclare : « Le conseil général peut **être consulté** par le gouverneur ». Nous mettons à part la disposition toute particulière de l'article 199 que nous analyserons plus bas dans le cadre d'influence politique du Conseil.

1. Le conseil, en assemblée plénière, est **dûment informé de l'état de la colonie** et des affaires courantes les plus importantes. Il y a là désormais un devoir d'information et le conseil est ainsi un relais non pas de pouvoir mais d'autorité qui permet l'éclosion d'une véritable opinion publique sur les affaires locales. En application de cette disposition, chaque année les chefs de service du gouvernement colonial se doivent « chacun en ce qui est relatif à ses attributions » de présenter le détail de son administration. C'est ainsi qu'en 1831, est présenté par le commissaire principal ordonnateur « le compte annuel sur la situation des différentes parties du service et les documents qui doivent être soumis à ses

observations<sup>25</sup> ». Les services du directeur général de l'Intérieur délivrent à l'appui de son rapport annuel tous documents utiles à l'examen des conseillers<sup>26</sup>. Le temps de la session étant limité le président invite ses collègues à lui permettre d'écrire au gouverneur pour proroger la session de cinq jours en raison de l'importance et du nombre des dossiers qui leur sont soumis cette année.

La **fonction délibérative** est le propre de toute assemblée : elle permet de donner des avis qualifiés et circonstanciés sur les principales questions communiquées sur ordre du gouverneur. Les séances du Conseil général que nous voyons se défilier pendant les cinq premières années (1827-1832) portent naturellement sur les compétences définies à l'article 197 de l'Ordonnance à savoir : projet de budget général et budgets des communes, l'état des dépenses de la colonie et de ses dépendances, l'analyse des comptes généraux (recettes et dépenses) de l'année précédente, les projets de travaux, la réquisition des noirs et leur emploi dans le cadre du service colonial, les projets annuels des travaux communaux, l'ouverture et l'élargissement des voies de communication et enfin, la portion contributive de chaque commune aux travaux qui concernent un ensemble de communes et de quartiers. La liste est ici exhaustive.

En conséquence nous ne sommes pas surpris de constater que les délibérations respectent strictement cette liste prévoyant ces douze chefs de compétences. Ainsi dans le *Rapport de la session de l'année 1830* sont examinés scrupuleusement les budgets municipaux de Grand-Bourg (Marie-Galante), de Basse-Terre et de la Pointe-à-Pitre dont les « Recettes et Dépenses sont balancées » de la manière suivante :

Grand Bourg : 25, 350 (recettes et dépenses équilibrées)  
Basse-Terre : 40, 000 (recettes et dépenses équilibrées)  
La Pointe-à-Pitre : 156, 497. 08 (recettes) 152, 758. 08 (dépenses)

Cela donne déjà une idée de l' « hypertrophie » de Pointe-à-Pitre par rapport aux autres « communes ». La principale ville est notamment aidée par le gouverneur-aide-de-camp Vatable pour satisfaire aux dépenses de salubrité (acheminement de l'eau potable, recouvrement des cloaques et autres eaux putrides...)

L'état des dépenses à faire dans la colonie pour le compte de la métropole apparaît en divers endroits notamment lorsqu'il s'agit de parer à la réparation des édifices publics à la suite de l'ouragan de 1825<sup>27</sup>. De même pour les hôpitaux militaires : le Conseil délibère sur l'état qui lui est présenté et précise que celui-ci « fait connaître aussi l'évaluation de la dépense pour construction d'un pavillon d'officiers, d'une cuisine et dépendances pour l'hôpital militaire de la Pointe-à-Pitre ; cette dépense doit s'élever suivant le devis à 400 000 francs à diviser de même en

---

25. Cf. Extrait des délibérations du conseil général d'après les registres du Conseil privé pour l'année 1830, pp. 1-2.

26. Cf. Extrait des délibérations du Conseil général, lundi 2 juillet 1827.

27. « Reconstruction immédiate devenue nécessaire d'un édifice entièrement à l'usage des Serves de Guerre et de la Marine : (délibération du 13 juillet 1827). L'ouragan a privé la colonie de la plupart [des bâtiments] de ses services publics.

plusieurs époques dont 70 000 francs doivent être employés en 1828... Il existe aussi dans le même *Etat* une nouvelle dépense proposées de 15 000 francs pour construction d'une citerne pour l'hôpital militaire de la Basseterre (*sic*). Le projet de dépenses du « Service Guerre » pour l'année 1828 sera opérée « sur les fonds du département de la Guerre [ et ] sont détaillés dans le Projet ci-joint. Il est basé sur l'*Etat* arrêté pour 1827 par son Excellence le Ministre ». Les conseillers ont eu à loisir la faculté de discuter la solde des officiers de l'artillerie et du génie ainsi que celle de la gendarmerie<sup>28</sup>. Des secours annuels et des Ressources pour la Caisse de Réserve figurent également au *Projet de budget* en raison des désastres récents que la colonie a éprouvés. Ainsi la totalité des dépenses du Projet de Budget de 1828 se monte à 2 252 605 francs, à l'instar du montant des recettes. MM. les conseillers observent que « la dépense en loyers de maisons donne lieu de regretter que les finances de la colonie ne soient pas dans un Etat assez prospère pour construire ou acheter tous les bâtiments nécessaires à son service ». Le budget est en équilibre, les réserves sont établies, mais le chapitre des Secours grève l'ensemble des ressources annuelles.

Les comptes généraux des recettes et des dépenses effectuées pour l'année précédente peuvent donner l'impression que le Conseil délivre une sorte de « quitus », « quitus » moral, certes, qui ne semble pas avoir de portée juridique propre. Toutefois nous remarquons que le Conseil se mêle du détail des comptes administratifs, examinant chapitre par chapitre les postes de dépenses. Les recettes de 1828 sont approuvées mais « discutées » dans la mesure où elles s'élèvent seulement à 2 954 149 francs 88 pour un montant des dépenses s'élevant à 1 830 199. 33 francs. L'excédent des dépenses (525 950. 55 francs) permet l'amélioration des budgets des années suivantes. La collaboration de notre assemblée est surtout patente lorsqu'on l'invite à rédiger « un projet d'ordonnance relatif aux impositions annuelles ». Dans ce chapitre il convient de ranger tout ce qui concerne les impôts et taxes diverses (licences de cabaret, de colportage, droits de douane, droits de cafétérias, patentes payées par les avocats, avoués, notaires<sup>29</sup>, droits fixes payés en remplacement de la capitation des noirs de culture<sup>30</sup> etc....) ou encore les produits des

---

28. Cf. Extraits préc., « Analyse des délibérations du Conseil général, 1829 » p. 25 : « Conformément à l'Ordonnance du 26 janvier 1825, les officiers d'Etat-Major, les officiers et employés des directions de l'artillerie et du génie, les troupes d'infanterie et celles d'artillerie en service dans la colonie sont payées en totalité par le département de la Guerre. La gendarmerie ne reçoit de ce département que la solde et les indemnités sur le pied d'Europe. En suivant ces dispositions la dépense du chapitre 2, Solde, est portée à 1, 165, 839 francs. La dépense prévue du chapitre 4 « Subsistances » est de 710, 306 francs... »

29. Cf. Extraits préc. : « Au lieu de payer un droit de patente, les avocats, avoués et notaires de la colonie pourront comme en France, être seulement tenu de fournir un cautionnement ; mais comme ce cautionnement ne saurait être nécessaire puisqu'il n'existe point de caisse de dépôts et consignations à la Guadeloupe, le Conseil propose de ne l'exiger qu'en immeuble et d'en fixer la valeur à 25, 000 francs ».

30. Cf. Extraits préc. : « M. le Directeur général a proposé de changer ce mode de perception du droit fixe de Sortie établi sur le café, c'est-à-dire de prélever ce droit sur le **négre capitable**, au lieu de la prélever sur la denrée. Cette proposition ne paraît point au conseil susceptible d'être accueillie. Le mode (en ?) est également avantageux au fisc, en ce qu'il facilite la perception ; au planteur, en ce que ce droit qu'il acquitte est toujours proportionnel à sa récolte, bonne ou mauvaise ». L'avis de rejet n'est pas davantage explicité et nous le regrettons. Mais ne s'agit-il ici que d'un petit *locus desesparatus* ?

enregistrements et hypothèques<sup>31</sup>. Les délibérations nous apprennent que la taxe des **nègres** (noirs) **justiciés** a été supprimée mais que l'on a maintenu les droits de patente des négoce ainsi que la licence des cabarets. L'examen du projet d'arrêté sur les impôts de 1829 propose que l'adoption de centimes additionnels prélevés sur la perception des sucres et du café, suivant en cela l'avis de M. le Directeur-général, compense la faiblesse de la taxe dite des « noirs justiciés<sup>32</sup> ». Le projet « d'arrêté sur les impositions » de 1831 prévoit de manière générale une augmentation des impôts traditionnels pour l'exercice en cours et ce en fonction de la suppression des taxes anciennes. Il y a donc volonté du Conseil d'assainir le budget et surtout d'asseoir les recettes sur des taxes plus justes et mieux équilibrées.

Le Conseil général a également à se prononcer sur « les projets des travaux à exécuter annuellement dans la colonie<sup>33</sup> ». Deux dossiers ont soulevé notre attention à savoir les travaux qui portent « à l'article Ponts et Routes » de l'analyse des Délibérations de 1827<sup>34</sup> puis dans le *Projet de budget 1829* qui sont jugés « tous indispensables pour faciliter ou rétablir les communications interrompues depuis l'ouragan de 1825. » Dans le dossier ouvert de 1828 on s'aperçoit que la reconstruction de la Guadeloupe proprement dite a été insuffisante et que « Le Conseil émet le vœu que ces travaux soient exécutés [ enfin ! ] en 1829. La construction de deux ponts projetés sur la rivière du Pérou et sur la grande route de la Capesterre doit être mise en première ligne attendu que les Bois-noirs déjà achetés et à peu-près rendus sur les lieux, et qu'en différence de la mise en œuvre, il serait à craindre qu'ils ne s'altéreraient (?) et ne devinssent bientôt hors de service<sup>35</sup> » Plus loin, le vœu du Conseil s'affine et se précise au sujet d'un **impôt des routes** réclamé par le directeur-général : « le Conseil persiste dans l'opinion que l'exécution par tâches de ces sortes de travaux est infiniment préférable. Mais la rigueur lui paraît nécessaire pour contraindre le colon à remplir les obligations qui leur sont imposées à cet égard. Il propose en conséquence d'un commun accord de nommer dans chaque **quartier** une commission composée du

---

31. Extrait des délibérations, session 1830 p. 32. : produits des hypothèques et enregistrement : 25, 000 francs ; dépenses de personnels : 35, 000 francs (les receveurs sont faiblement rémunérés et reçoivent à la Martinique une rétribution de 5 % des recettes et 3 % pour les vérificateurs des Recettes Générales).

32. Cf. Extrait, session 1829, § 5 : « Taxe dite des noirs justiciés : le Conseil Général se félicite de ce que le mode qu'il a proposé pour la perception de cette taxe ait été adopté... et d'avis que la quotité proposée par M. le Directeur Général de l'Intérieur de 25 centimes par 100 kilog. de sucre ou café pourrait être réduite ainsi qu'il suit : à 1 fr - pour 500 kilo de sucre ou 20 c. pour 100 kilo à 1 fr - pour 500 k° de café ou 20 c. pour 100 kilo. L'appréciation de cette taxe présenterait pour 65 000 barriques de sucre - 6500, 00 francs Et pour un million pesant de kilog. de Café ci..... 2, 000 francs... [ soit au total ] 67, 000 francs. La partie de l'impôt reste maintenu à, 1 gr 42 c. par tête de nègres des villes... »

33. Cf. art. 197-6°.

34. Cf. Extrait des délibérations, 1827, p. 15 : « Dans l'espace de temps qui s'est écoulé depuis l'installation du nouveau Gouvernement des travaux nombreux ont été exécutés sur les routes. Près de la Basse-Terre, le Pont de la Rivière des Pères a été relevé [...] Le pont de Dolé a été refait, la Route Royale a été ouverte et confectionnée dans le quartier des Trois Rivières sur une longueur de 3, 000 mètres. [...] Plusieurs routes moins importantes ont été refaites sur différents points (celles des abords de la Rivière Salée ; chemin des Abymes à Pointe-à-Pitre) ; « ces travaux sont portés au budget de 1828 ».

35. Passage un peu obscur que nous relatons cependant.

commandant, du voyer et de quelques habitants, et chargée de prononcer contre ceux qui n'auraient pas fait confectionner leurs tâches, d'amendes dont les montants seraient employés à l'exécution [des travaux]<sup>36</sup> ». Le passage est d'un style certes maladroit mais il donne une idée de l'évolution des esprits. Il faut dépasser le cadre des corvées ou autres « prestations » d'ancien régime pour aboutir à un système plus efficace et fondé sur l'équité devant l'impôt.

La **réquisition des noirs** et le meilleur mode de les employer pour les travaux d'intérêt général (art. 197-7<sup>o</sup>) est une préoccupation constante du Conseil privé du gouverneur avant 1848<sup>37</sup>. Le Conseil général participe à ce souci et tente de déterminer le nombre d'esclaves, qui, par habitations, doivent participer à la construction des ouvrages publics ou à la réfection des **ponts et chaussées**. Il semble que ce point soit particulièrement brûlant notamment lors des saisons de coupes de cannes ou de récoltes où l'on note une pénurie en hommes. La fixation du nombre de journées évaluées chacune à cinq francs reste à déterminer par les **commissions de quartiers**<sup>38</sup>.

Mais un des chefs de compétence le plus important semble bien être celui qui porte sur les dépenses et les recettes des communes, que l'on a aperçu plus haut, et notamment celui des projets annuels des travaux communaux (art. 197-10<sup>o</sup>). Outre le budget des villes c'est toute l'administration municipale qui paraît ainsi contrôlée mais elle est comme on l'a vu limitée aux trois villes principales de la Guadeloupe. Un rapport du Conseil général rappelle que « tout ce qui intéresse ces trois localités est confié à la Direction d'un magistrat dont les actes et décisions doivent préalablement être délibérés dans un Conseil, composé de quatre membres. Il n'y a rien de semblable dans les quartiers et pourtant grâce au zèle, au dévouement éclairé de MM. les commissaires tout ce qui concerne les quartiers se traite par imitation et les besoins locaux se trouvent satisfaits ». Voilà une peinture de l'administration locale qui repose encore plus sur les paroisses que sur les villes... Or le rapport poursuit : « Sa Majesté a voulu régulariser cet ordre de choses et introduire dans la colonie un **système municipal** approprié aux besoins du pays. Le projet d'ordonnance en a été discuté par une commission composée de manière à n'y admettre aucune innovation fâcheuse. Il aura pour résultat seulement de consacrer un ordre de choses qui n'existe que par les formes [...] Je note ici sous les yeux du Conseil, les budgets pour 1827 et 1828 des villes Basseterre, Pointe-à-Pitre et de Grand Bourg de Marie Galante ; ils sont arrêtés par Son Excellence, en Conseil Privé ; le Conseil Général sera à même de se convaincre, qu'il est fait du système communal, l'usage le plus utile<sup>39</sup>.... » Une certaine liberté est concédée

36. Extrait préc. (article 4, Ponts et Routes), 1829, p. 3.

37. Une allusion est faite dans un Extrait des délibérations de 1829, spéc. p. 18 (sommes à dépenser pour l'habillement des noirs du Service colonial (emploi des *Negres du roi*), les condamnés, des archers (?) et autres gardes nationaux toutes annexées au budget de cette année : 33, 435 frs). Sur les *nègres du roi* cf. étude de G. LAFLEUR, *Les esclaves à statut spécial*, in *Du Code Noir au Code civil*, préface H. Bangou, L'Harmattan, pp. 99-107 (Il a fait référence au rapport de M. A. Fourniols, magistrat, sur *Lesclavage à la Basse-Terre et dans sa région en 1844*).

38. Cf. Extraits préc., juillet 1829, article « chemins & routes ».

39. Cf. Analyse des délibérations du Conseil général, 1829, p. 21.

aux cités placées sous une double tutelle étroite du gouverneur et de ses Conseils privé et général.

Le § 11<sup>e</sup> concerne « Louverture, l'élargissement ou le redressement des chemins vicinaux et de ceux qui conduisent à l'eau ; l'établissement des embarcadères ». Après avoir examiné divers projets de constructions lesquels sont expédiés au Ministre (et notamment les géôles de Basse-Terre et à Pointe-à-Pitre) le Conseil se penche sur les voies qui conduisent aux principaux ports de la Guadeloupe et de ses dépendances<sup>40</sup> : « Il n'y a d'autres constructions sur le rivage de la Ville de Basse-Terre qu'une calle en pierres qui est en très mauvais état, et doit être reconstruite entièrement. A la Pointe-à-Pitre, les **quais et le débarcadère** sont les seuls ouvrages fondés à la mer. Ces quais ont environ 400 mètres d'étendue. On travaille à les continuer sur un développement de 308 mètres. Le Grand-Bourg de Marie-Galante réclame la construction d'une calle en pierres pour faciliter le débarquement. L'utilité de ces travaux est reconnue, leur exécution éprouvera d'autant moins de retard que les fonds qui y sont destinés sont en partie réalisés et s'élèveraient au premier janvier dernier à 250 750 francs. Cette somme provient des contributions et droits spécialement affectés à ces constructions. C'est pourquoi chaque année, dans le *Projet de budget* on leur attribue les sommes que l'on présume devoir être produites par les Recettes qui leur sont destinées<sup>41</sup>. Le Conseil général, se faisant, détermine comme l'invite l'article 197-12<sup>e</sup>, les « portions contributives » de chaque cité pour la construction des géôles, des hôpitaux des indigènes, des hôpitaux militaires etc.. compte-tenu de la part des dépenses qui peut éventuellement incomber à l'Etat.

2. Le Conseil général peut être consulté par le gouverneur (art. 198) sur les **améliorations à introduire dans le régime intérieur de la colonie**, et spécialement le **régime des esclaves**<sup>42</sup> (198-1<sup>o</sup>) et sur les mesures à prendre pour favoriser le **commerce** et l'**agriculture** (198-2<sup>o</sup>). La première disposition est illustrée somme toute par deux exemples : l'un concerne « le mode d'entretien des chemins » et autres voies de communication grâce à l'impulsion et au contrôle de commissions de quartiers<sup>43</sup> ; l'autre porte sur la discipline coloniale en général et du sort que l'on doit réserver aux « nègres évadés des îles anglaises, d'en proposer le renvoi par respect pour le droit de propriété... en raison du danger qu'il y aurait de conserver dans le sein de la Colonie des esclaves étrangers

---

40. Cf. Extrait des délibérations, 1829, p. 17.

41. Cf. Extrait des délibérations 1829 faisant mention des « Recettes » de 1828 (84, 250. 65 francs) et de « Dépenses » corrélatives pour les embarcadères des trois principales cités d'un montant global de 84, 280. 65 francs. Sont inclus 3% de taxes additionnelles perçues sur les loyers et droits payés par les laboureurs...

42. La mention « spécialement dans le régime des esclaves » permet à notre avis aux membres du Conseil de délibérer sur d'autres questions tendant à des améliorations à introduire dans le régime intérieur. Notamment il est fait allusion à diverses reprises à l'*Instruction publique* et aux écoles privées ouvertes par des sœurs (de Clugny ou des Dames de St Joseph, Basse-Terre) voire des instituteurs privés (école de M. Montpeysseu, proposition de 1826)

43. Cf. Délibération du 16 juillet 1827 (avec note en marge face au chapitre « Administration municipale et Budget des villes » parlant du « Rapport de M. le Directeur général de l'Intérieur présenté au Conseil pour l'assentiment d'un grand nombre d'habitants... »

qui ne peuvent qu'y propager de mauvais principes tendant à désorganiser les ateliers (*sic*)<sup>44</sup>. »

Une très longue délibération concerne l'évolution de la condition des gens de couleur libres et de soumettre ces derniers à de nouvelles mesures de police plus libérales. Le Conseil déclare notamment se rattacher à leur « sagesse » et la « prudence » et note avec sagacité : « Il est constant que tous les esprits sages de la colonie, mêmes ceux des gens de couleur, pensent qu'il faut nécessairement établir une distinction entre ceux qui sont libres de naissance ou qui, ne l'étant pas, possèdent des propriétés foncières. - Il serait même à désirer que ces concessions entre individus sont (?) (lire : favorisent...) des unions légitimes... Il serait facile de concevoir le fâcheux effet que produirait le rapprochement trop brusque qui aurait lieu de l'affranchi [ simple ? ] vers cet [ autre ] affranchi... à jouir de suite de tous les droits qui seraient de naissance... » Plus bas, on peut également constater une discussion du Conseil sur l'état (civil) du *libre de savanne* (*sic*) ; le Conseil entend « respecter les lois existantes... Il lui paraîtrait dangereux de changer ces lois » Mais le Conseil désire une politique d'affranchissement pour tous ceux qui méritent une telle distinction, de façon casuistique : chasseurs de couleur à qui la promesse à été faite en récompense de leurs services, affranchis qui travaillent à la culture des terres... En vertu de cette politique conservatrice le Conseil émet le vœu que soit opérée une vigilance accrue au sujet des arrestations jugées trop peu fréquentes des esclaves marrons qui commettent des délits en sortant des limites de l'habitation du maître. Il souhaite à ce propos une révision des ordonnances locales qui paraissent insuffisantes. La **sûreté et la tranquillité** de la colonie dépend des services plus « exacts » de la maréchaussée dont le Conseil critique parfois le recrutement<sup>45</sup>. Il emboîte sur la question le pas de Son Excellence le Ministre de la Marine....

Nous remarquons également que cette nouvelle « chambre coloniale » propose régulièrement, chaque année, des mesures tendant à favoriser le commerce et l'agriculture. Il en va ainsi puisque le Conseil se félicite – parce qu'il en a déjà promu l'idée deux ans auparavant – « que le Ministre de la Marine faisant propre un projet d'ordonnance royale [ permettant ] l'ouverture du **commerce étranger** licite des ports du Moule et de Grand-Bourg de Marie-Galante ». Le commerce exclusif entre les colonies et la métropole – pas plus que les droits de douane prohibitifs – ne paraissent du goût des conseillers généraux qui réaffirment en cœur que « le Conseil ne peut s'expliquer pourquoi les marchandises étrangères, soit permises, soit prohibées, portées dans la déclaration d'entrée pour la **réexportation**, ne sont assujetties qu'à un droit de 25 c. pour cent francs de valeur plus le droit de magasinage ». Ces pétitions militent pour un plus grand libéralisme et une protection du marché traditionnel que l'on retrouve en matière de fixation des prix de vente des spiritueux à base de rhum ou du café. La encore le Conseil « repousse à l'unanimité

---

44. Cf. Extrait des délibérations, 1828 (juillet), 9<sup>e</sup> séance (note marginale du registre : les esclaves devraient être restitués après demandes des gouverneurs de Saint-Christophe, de l'Anguille et de Dominique).

45. Cf. Extraits... Analyse des délibérations, 1829, p. 17, article : Arrestation des esclaves - Extraits, 1828, 19 juillet, recrutement des sous-officiers pris dans le corps de cavalerie.



des établissements » dont la production serait encadrée par une ferme générale et « blesserait le droit de propriété et favoriserait la contrebande » ou le nombre des cabarets (...)»<sup>46</sup>.

La question du rhum nous amène directement à l'agriculture. Nous ne sommes pas surpris outre mesure de voir les membres du Conseil se pencher, à la demande de M. le Directeur général (M. Muysart) sur un rapport déjà proposé au Conseil privé. Il s'agirait pour résumer la question « de porter au budget la somme nécessaire à l'acquisition de six étalons destinés à former un haras. Cet établissement... assurerait une bonne race de chevaux à la Colonie, aurait un autre résultat non moins avantageux puisqu'il arrêterait la sortie de tout le numéraire donné en échange des chevaux américains » Malheureusement le Conseil privé semble avoir accueilli fraîchement cette idée et diminué le nombre des étalons à deux pour la première année ! Mais l'idée sous-jacente et primordiale précisée par le texte est bien celle de la **liberté du commerce** avec les « colonies étrangères » et le « continent américain<sup>47</sup> ».

### B. *Influence politique du Conseil général.*

La volonté du pouvoir central ne fait pas de doute à ce sujet : il entend faire de cette petite assemblée coloniale un lieu spécialement désigné pour la discussion et le signalement des « abus à réformer, des économies à faire, des améliorations à introduire ». Les **vœux** ne sont autre chose que les souhaits ou « représentations » du siècle précédent, présentés jadis par MM. les membres du Conseil souverain, puis par les « doléances » des *habitans* et autres négociants des chambres d'agriculture ou assemblées coloniales de la dernière période (1787-1790). Il y a là une tradition qui traverse les époques et les siècles, tradition où se mêlent la volonté d'établir un certain libéralisme sans relâcher la surveillance voire la tutelle du pouvoir central (bureau des Colonies, bureau du commerce, comité consultatif du ministre de la Marine etc.). Le but est non seulement celui d'envisager tous les moyens propres à la prospérité bien comprise de chaque colonie unitaire mais aussi le bien-être et l'enrichissement de la métropole.

La philosophie de l'Ordonnance de 1827 est de faire de ce premier Conseil général une « plaque tournante » de la politique intérieure de chaque colonie où si l'on veut un cénacle où se libèrent des forces de propositions. Le Conseil général appuie à l'occasion des avis du Conseil privé<sup>48</sup> ; il réprovoe parfois des systèmes d'imposition ou de perceptions de taxes anciennes jugées désuètes. Surtout, il entend livrer un avis

---

46. Extraits des délibérations. 1830, p. 4.

47. Extraits préc. 1830, p. 7. Le problème de la « remonte » en chevaux de cavalerie pour les gendarmes apparaît en maints procès-verbaux entre 1827 et 1831 (e.g. Extrait des délibérations, 1830, p. 18 : lettre de M. Royet au Ministre au sujet de la remonte des gendarmes et des bœufs créoles).

48. Extraits préc. 1831 : avis commun entre les membres du Conseil privé, les conseillers généraux et le ministre de la Marine sur « les graves inconvénients résultant des dispositions de l'art. 46 de l'Ord. Royale du 24 septembre 1828 d'après lesquelles les délits en police correctionnelle sont portés en première instance devant la cour royale. Il y aurait une grande diminution dans les frais supportés par le Trésor si ces délits étaient rendus à la compétence des tribunaux de première instance... »

global sur des projets de loi intéressant la servitude et l'amélioration du sort de la condition des noirs<sup>49</sup> ou le nouveau régime des magistrats<sup>50</sup>. Les membres du Conseil proposent de faire des économies sur les soldes et traitements des fonctionnaires<sup>51</sup>. De façon générale, il intervient dans presque tous les secteurs de l'activité administrative<sup>52</sup>, judiciaire, économique<sup>53</sup>, fiscale et culturelle. En un mot, le Conseil constitue un véritable petit sénat qui n'a pas une fonction législative mais délibérative.

Son influence se traduit encore par le fait que le Conseil, par la voie de son président<sup>54</sup>, peut demander au gouverneur « toute pièce relative à la comptabilité », tout « document », tout « renseignement propre à éclairer ses délibérations ». Le chef de colonie fait droit cas par cas à ces sollicitations. Mieux encore, en vertu de l'article 201, le Conseil général « désigne à la fin de chaque session, deux de ses membres<sup>55</sup> » afin de compléter le Conseil privé gubernatorial lorsque celui-ci est réuni pour toute discussion des projets d'ordonnances, d'arrêtés ou de règlements. Enfin, ce même Conseil général prolonge son action grâce à la présentation au roi de six candidats à la députation, lequel en désigne un par colonie. La personnalité désignée réside en permanence à Paris près le ministre des Colonies et de la Marine<sup>56</sup>.

\*

\* \* \*

---

49. L. SAINVILLE donne comme point de départ chronologique le début des années 1830 parce qu'il se rapporte au travail d'A. BILLIARD de 1827 (suppression de l'esclavage dans les colonies françaises). SAINVILLE a d'autant plus raison que les séances du Conseil général prouvent que la question de l'amélioration du statut des *libres de couleur* ou de ceux de *savanne* posent de plus en plus problèmes et deviennent insupportables avec les idées du temps (V. *La condition des noirs dans les Antilles françaises de 1800 à 1850*, th. Lettres, Paris, 1970, spéc. t. III).

50. Extraits... session juin 1829, pp. 13 et ss (exclusion des colons de la magistrature locale : « Il n'y avait aucune nécessité à la chose... cette exclusion est donc une humiliation dont on les afflige sans nécessité ». M. le gouverneur répond « qu'il est convaincu que cet article de la loi (art. 12 Ord. Royale de 1829), n'a été conçu que dans des vues d'utilité générale... » On sait par ailleurs que l'Ord. Royale du 14 sept. 1828 établissait déjà que « Nul ne pourra être procureur général ou avocat général s'il est dans la colonie ». Le risque d'influences négatives, disait-on, n'était à négliger !

51. Cf. avis commun des Conseils privé et général sur le chap. « Economies opérées dans les dépenses de la Colonie : traitement de l'ordre judiciaire » juillet 1831. Ainsi les traitements des auditeurs de la cour royale sont portés de 6 000 à 5 000 frs, du lieutenant de juge à Marie-Galante de 6, 000 à 5, 000 francs, de celui de lieutenant de juge à Basse-Terre de 7, 500 à 6, 000 francs. De telles mesures drastiques de nos jours entraîneraient des conflits insurmontables, pour le moins !

52. et notamment de la santé (nombreuses délibérations sur les hôpitaux militaires, les risques d'épidémies, de fièvre jaune...)

53. Sur l'envoi de farine de maïs étrangère dans les colonies, à la suite du désastre de 1825, le Conseil suivant l'avis de la chambre de commerce : Extrait des délibérations, 1827 p. 6-7 ; 1829, juin, délibération n° 26 (mise en place d'une banque locale et d'un nouveau système monétaire).

54. Cf. art. 204 § 1<sup>er</sup> : « Le conseil général correspond pendant la durée des sessions avec le gouverneur et de député de la colonie, par l'intermédiaire de son président ». La disposition suivante interdit toute autre correspondance (règle de l'ancien régime). Le président communique les procès-verbaux des délibérations à la fin de chaque session ; il fait expédition de ceux-ci au « ministre-secrétaire d'Etat de la Marine ».

55. Extrait des délibérations, 1827, 12<sup>e</sup> séance.

56. Cf. art. 202, § 1<sup>er</sup>.

Il nous faut porter une appréciation générale sur l'expérience de ce premier Conseil général. Au-delà du jeu des personnalités locales en présence et de la pression des instances politiques (ministre de la Marine, député de la colonie, gouverneur) l'assemblée a su imprimer sa marque et influencer « de tout son poids » la marche normale des institutions. Elle livre ses émotions lorsque l'on attend de haut à la dignité voire à la compétence des natifs de l'île en vue de l'obtention de magistratures judiciaires que nous qualifierons bien volontiers de « provinciales » ; elle propose des réformes fiscales, une amélioration de l'enseignement et de l'agriculture. L'assemblée semble toute disposée à promouvoir l'industrie du sucre ou la libéralisation du commerce. Seule la question de la servitude en particulier et de la condition des *libres de couleur* lui paraît mériter une évolution par différents paliers afin d'éviter l'échauffement des esprits « chagrins » ou « réactionnaires » de la colonie. Dès janvier 1832 le gouverneur entend faire siéger dans le Conseil des hommes nouveaux pour y porter une lumière nouvelle.. » « indépendamment de la composition ordinaire du Conseil » à savoir : deux magistrats, Monsieur Philibert Reiset, le maire de Pointe-à-Pître, un négociant et un planteur<sup>57</sup>. La loi du 24 avril 1833 crée enfin dans les quatre « grandes colonies » des conseils coloniaux qui remplacent les conseils généraux. Ces conseils, constitués de trente membres seront élus au suffrage censitaires et un pouvoir décisionnel leur est remis en matière budgétaire (assiette et répartition des impôts) On revient à la situation antérieure à 1789. Mais les résultats de cette institution nouvelle ne seront pas très satisfaisants et beaucoup de décrets coloniaux seront annulés. Il n'en demeure pas moins que le premier Conseil général a tracé la voie : il a su marquer l'ancrage profond d'une institution délibérative dans le cadre colonial qui annonce le département.

---

57. Extrait des délibérations, janvier 1832 (problème de saisie-exécution des denrées sucrières et protection des véritables créanciers).

## BIBLIOGRAPHIE SOMMAIRE

### Sources

- A.D.G (Guadeloupe) : 1 Mi 367 - 4 Mi 187  
A. D.G (Guadeloupe) : série K, Lois, Ordonnances, arrêtés, 1790-1947  
ALMANACH de la GUADELOUPE, 1827-1828  
CAOM : Fonds Guadeloupe, REG 326-331, Procès-verbaux de délibérations 1827-1832 (sur les relations du Conseil général et Conseil privé, V. C. 110 d 765)  
GAZETTE OFFICIELLE DE LA GUADELOUPE, A.D.G., 25 juillet 1827 ;  
HISTORIAL ANTILLAIS, t. III, Fort-de-France, Dajani Ed., 1981 (pp. 219 et ss)  
JOURNAL OFFICIEL DE LA GUADELOUPE : sous-série 3 K

### Ouvrages et articles

- ABENON Louis-René : *Petite histoire de la Guadeloupe*, L'Harmattan, Paris, 1992  
BANGOU Henri : « Groupements humains et institutions à la Guadeloupe », *Bulletin de la Société d'Histoire de la Guadeloupe*, 1974, n° 22  
BOISNEUF René-Achille : *Manuel du conseiller général des colonies-Les assemblées coloniales*, E. Larose, 1922. (A. D. G., 1 bibl. 206, = 4 Mi 187)  
CHAULEAU Liliane : *Encyclopédie antillaises-La Martinique et la Guadeloupe du XVI<sup>e</sup> à la fin du XX<sup>e</sup> siècle*, 1973  
FABRE Camille : *De la Restauration aux Temps Modernes : la Guadeloupe au XIX<sup>e</sup> siècle*, 1971, pp. 15-149.  
LACOUR Auguste. : *Histoire de la Guadeloupe*, t. IV, Basse-Terre, Guadeloupe, 1860  
LAFLEUR Gérard : « Les esclaves à statut spécial (XIX<sup>e</sup> s.) » in *Du Code Noir au Code civil*, L'Harmattan, Paris, 2007  
MIGNOT Aimé : *Histoire d'Outre-Mer-Etudes d'histoire du droit et des institutions*, P. U. Aix-Marseille, 2006  
MIGNOT Aimé : « Le Conseil privé du gouverneur aux Antilles », *Bulletin de la Société d'Histoire de la Guadeloupe*, n° 130, 2001  
A. MIGNOT Aimé : « L'idée de représentation aux Petites-Antilles : les premières assemblées et l'autonomie sous les tropiques, (1759-1791) », *Bulletin de la Société d'Histoire de la Guadeloupe*, n° 132, 2002  
A. MIGNOT Aimé : *Evolution du statut servile à la fin de l'Ancien Régime*, Centre Chevrier, Dijon, 2008  
QUITMAN N. : *Les relations administratives, militaires et économiques entre la Martinique et la Guadeloupe sous l'Ancien Régime : de la centralisation à la subordination*, Fort-de-France, 1990  
ROLLAND L. - LAMPUE P. : *Précis de législation coloniale*, Dalloz, Paris, 1931  
SAINVILLE L. : *La condition des noirs dans les Antilles françaises de 1800 à 1850*, th. Lettres, Paris, 1970  
SEFIL M. : *Evolution institutionnelle et politique des Antilles*, Ibis Rouge, 2003  
TARRADE J. : *L'administration coloniale en France à la fin de l'Ancien Régime : Projets de réforme*, R.H., 1974.

### *Résumé*

Il est un fait que depuis le début du XIX<sup>e</sup> siècle les tendances de la politique coloniale ont changé. Le Consulat et l'Empire ont pratiqué une politique de réaction assez brutale, politique faite de réaction et d'assujettissement qui se traduit par la suppression de la représentation coloniale, le retour à la servitude voire son aggravation, surtout la disparition des assemblées locales qu'accompagne une organisation administrative assez autoritaire fondée sur les pouvoirs du préfet colonial. Un courant inverse est amorcé sous la Restauration notamment par les lois organiques des 21 août 1825, du 9 février 1827 et 27 août 1828 qui jettent les bases d'une organisation administrative nouvelle dans les « Vieilles colonies » à savoir respectivement la Réunion (Bourbon), les Antilles, et la Guyane. Certes, le rôle du Gouverneur pour le roi demeure complexe et important mais il doit compter non seulement sur un Conseil Privé moralement puissant mais également sur un Conseil Général dont les timides attributions cachent l'existence d'un organe de consultation et d'information puissant dont les avis font autorité et influencent grandement le gouverneur « dépositaire de l'autorité royale ».

Mots-clefs : conseil général-assemblée – séances ordinaire et extraordinaire – attributions et compétences – constitution – conseil privé – conseillers coloniaux – avis – vœux.