



HAL
open science

Comment se fait la "loi du travail" dans les colonies ? Perspectives archivistiques

Jean-Pierre Le Crom

► **To cite this version:**

Jean-Pierre Le Crom. Comment se fait la "loi du travail" dans les colonies ? Perspectives archivistiques. Les archives et la genèse des lois, Paris, L'Harmattan, coll. " Droit du patrimoine culturel et naturel, pp.147-162, 2016, 978-2-343-08390-2. halshs-03702146

HAL Id: halshs-03702146

<https://shs.hal.science/halshs-03702146>

Submitted on 24 Jun 2022

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

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

Comment se fait la « loi du travail » aux colonies ? Perspectives archivistiques

JEAN-PIERRE LE CROM (CNRS, Nantes)

FLORENCE RENUCCI (CNRS, Lille)

L'histoire du droit du travail est un champ de recherche qui s'est beaucoup développé depuis les années 1980 mais qui a presque complètement négligé sa dimension coloniale¹. Pour pallier cette lacune, un projet de recherche a été élaboré sous le nom « Histoire du droit du travail dans les colonies françaises » (HDTCOL)². Il est actuellement en cours et c'est à partir des travaux déjà réalisés et des dépouillements d'archives déjà effectués que cette réflexion est proposée. Nous en reprendrons le cadre temporel mais nous limiterons notre propos d'un point de vue géographique aux colonies au sens strict, celles qui deviendront les territoires d'outre-mer après la Seconde Guerre mondiale, excluant ainsi les « vieilles » colonies

¹ Quelques travaux y font exception comme ceux de Martine Fabre, « Le sort du travailleur expatrié aux colonies. Des juges entre intransigeance et mansuétude, » in *Le Juge et l'Outre-mer. Les roches bleues de l'Empire colonial*, Lille, Centre d'histoire judiciaire, 2004, (*Histoire de la justice*), p. 345-370 ; Martine Fabre, « La condamnation des indigènes aux travaux forcés ou à la relégation », in Bernard Durand et Martine Fabre, *Le juge et l'outre-mer*, t. 4 : Le royaume d'Aiétès. Produire de l'ordre, Lille, Centre d'histoire judiciaire, 2008, p. 95-124 ; Martine Fabre, « Le droit du travail à l'épreuve des décolonisations », in Martine Fabre et Dominique Mouret (dir.), *Le juge et l'outre-mer*, t. 8 : La mort d'Eurydice, Montpellier, UMR 5815 Dynamiques du droit, 2013, p. 243-265 ; Martine Fabre, « La question de la main d'œuvre coloniale dans les revues "colonialistes". L'exemple de la Tunisie », in F. Renucci et S. Gérard-Loiseau (dir.), *Les discours sur le droit dans les protectorats tunisien et marocain (1881-1956)*, Lille, CHJ éditeur, coll. « Colibris », 2010, p. 179-195 ; Florence Renucci, « L'élaboration du Code du travail outre-mer et la durée du travail en AOF », in Alain Chatriot, Odile Join-Lambert, Vincent Viet (dir.), *Les politiques du travail*, Rennes, PUR, 2006, p. 59 – 68 ; Florence Renucci, « L'inspection du travail et le droit en Afrique noire au XXe siècle », in Samya El Mechat (dir.), *Les administrations coloniales*, Rennes, PUR, 2009, p. 253-263.

² Ce programme réunit 18 personnes dans les universités de Nantes, Lille II, Montpellier I, Lyon III, Bordeaux, La Réunion et Basel (Suisse).

J.-P. LE CROM, F. RENUCCI, « Comment se fait la « loi du travail » aux colonies ? Perspectives archivistiques », dans Marie CORNU (dir.), *Les archives et la genèse des lois*, Paris, L'Harmattan, coll. « Droit du patrimoine culturel et naturel », 2016, pp. 147- 162.

(Guadeloupe, Martinique, Île de la Réunion, Guyane), l'Algérie, les protectorats et le mandat français en Syrie et au Liban, mais intégrant le mandat du Cameroun et du Togo, en raison de la proximité de situation de ces territoires avec les autres colonies africaines³.

Pour traiter un tel sujet, on ne part pas évidemment de rien. Outre les quelques travaux d'histoire du droit colonial déjà réalisés, on dispose naturellement d'ouvrages et d'articles de droit positif⁴, de recherches menées sur l'histoire du travail en général dans certains territoires concernés et d'une abondante littérature provenant de l'Organisation internationale du travail.

L'essentiel de la documentation est cependant de nature archivistique. Les principaux lieux de consultation sont :

- les Archives nationales à Pierrefitte-sur-Seine qui possèdent sur le sujet des fonds en provenance du ministère du Travail et du ministère de la Justice ainsi que celui de l'Union française. Cependant, tous ne sont pas accessibles car certains d'entre eux, qui auraient dû être transférés de Fontainebleau, ne l'ont pas été en raison « des désordres structurels (qui) affectent la solidité des bâtiments du site de Fontainebleau⁵ » ;
- le Centre des archives diplomatiques de Nantes qui détient les archives des protectorats tunisien et marocain ainsi que celles du mandat français en Syrie et au Liban ;
- le Centre des archives du monde du travail à Roubaix qui possède quelques fonds d'entreprises ou de dirigeants d'entreprise coloniales, notamment d'entreprises minières en Indochine, mais cela reste marginal ;
- la direction des archives du ministère des Affaires étrangères à la Courneuve ;

³ Les colonies *stricto sensu*, les protectorats et les mandats se différencient, théoriquement, par leur degré de souveraineté. Les colonies ont en principe abandonné leur souveraineté à l'état colonisateur, alors que les protectorats voient coexister une double souveraineté sur leur territoire. Enfin, les mandats sont une forme de tutelle politique et administrative exercée par un Etat sur un autre Etat, sous contrôle international. Les mandats sont présentés comme un moyen d'accompagnement vers la souveraineté, c'est-à-dire l'indépendance. Il s'agit toutefois là de définitions théoriques car, dans la pratique, il existait parfois une homogénéité dans la gouvernance de territoires soumis à des régimes très différents. De même, il pouvait exister d'importantes différences entre protectorats, comme le prouve la comparaison entre les protectorats indochinois et maghrébins. Enfin, la complexité de cette situation est renforcée par le fait que ces définitions ont pu évoluer dans le temps.

⁴ En particulier le traité de Pierre-François Gonidec, *Droit du travail des territoires d'outre-mer*, Paris, LGDJ, 1958, 743 p.

⁵ <http://www.archives-nationales.culture.gouv.fr/fr/web/guest/site-de-fontainebleau>, consulté le 25 mai 2015.

J.-P. LE CROM, F. RENUCCI, « Comment se fait la « loi du travail » aux colonies ? Perspectives archivistiques », dans Marie CORNU (dir.), *Les archives et la genèse des lois*, Paris, L'Harmattan, coll. « Droit du patrimoine culturel et naturel », 2016, pp. 147- 162.

- les Archives Nationales d'Outre-Mer (ANOM) à Aix-en-Provence, dont la fréquentation est naturellement indispensable pour un tel sujet. Un séjour prolongé permet de mesurer toute l'importance que revêtait la question du travail et de la main d'œuvre dans les possessions françaises ultramarines. On reste impressionné par la richesse des fonds consultés, que ce soit dans les fonds ministériels (direction des affaires politiques du ministère des Colonies, direction des affaires économiques, direction du contrôle, Agence économique de la France d'outre-mer, Inspection générale du travail outre-mer), les fonds territoriaux (notamment pour l'Algérie ou l'AEF) ou les fonds privés (notamment ceux de l'Union coloniale française, qui a été longtemps le lobby colonial patronal français). Par exemple, le fonds « Travail main d'œuvre » du gouvernement général de l'Afrique équatoriale française contient 259 cartons et celui de l'inspection générale du travail outre-mer pas moins de 119.

Pour autant, les fonds territoriaux des ANOM sont loin d'être complets car dans de nombreux cas les archives sont restées sur place après les indépendances. On peut ainsi trouver des sources originales, qu'on ne trouve donc pas à Aix, aussi bien à Lomé (Togo) qu'à Yaoundé (Cameroun), à Dakar (Sénégal), qu'à Ho Chi Minh Ville (Vietnam) ou encore à Madagascar.

Que nous apprennent ces archives sur l'élaboration du droit du travail colonial ? C'est la question à laquelle nous chercherons à répondre dans cet article. Dans un premier temps, nous nous situerons sur un plan théorique. Nous expliquerons - en nous appuyant sur des sources imprimées classiques en histoire du droit - la spécificité du droit colonial, plus réglementaire que législatif, plus local que national, en tout cas pendant longtemps, par rapport au droit métropolitain. Dans un second temps, nous essayerons de montrer, à partir de quelques exemples, ce que la consultation des archives permet d'appréhender de la réalité des pratiques, aussi bien du point de vue de la fabrication des lois que de leur application. En d'autres termes, les archives permettent-elles de confirmer, d'infirmer ou de compléter les sources normatives ?

I. La spécificité du droit du travail colonial

A. Des particularités du droit colonial...

La conception et l'application du droit colonial sont régies par des règles différentes de celles qui s'appliquent en France métropolitaine.

J.-P. LE CROM, F. RENUCCI, « Comment se fait la « loi du travail » aux colonies ? Perspectives archivistiques », dans Marie CORNU (dir.), *Les archives et la genèse des lois*, Paris, L'Harmattan, coll. « Droit du patrimoine culturel et naturel », 2016, pp. 147- 162.

Il s'agit de la spécialité législative, du « régime des décrets » et des arrêtés de promulgation du gouverneur. Ces règles, dont les spécificités découlent des impératifs de la politique coloniale, de la géographie et de l'organisation sociale propres aux territoires ultramarins sont principalement organisées par le sénatus-consulte du 3 mai 1854⁶.

1°) La spécialité législative

L'une des principales caractéristiques du droit colonial est la spécialité législative. À l'exception de la Constitution de 1795, la plupart des textes constitutionnels ont entériné ce principe : l'outre-mer n'est pas intégré dans la Constitution et l'application des lois métropolitaines aux colonies n'est donc pas automatique⁷. Sauf exceptions, l'Assemblée nationale doit déclarer expressément dans chaque loi adoptée si elle s'applique ou non dans les territoires ultramarins – voire dans un territoire précis. Du point de vue des principes cela signifie que le droit colonial est essentiellement un droit spécial et ne fait donc pas partie du droit commun. Mais cette situation connaît des ajustements ou des modifications tout au long de la période coloniale.

La spécialité législative est étroitement liée à la conception assimilationniste française. En effet, l'assimilation à la française est plus souvent une dynamique qu'une volonté d'uniformisation globale des statuts et des institutions (avec des nuances selon qu'il s'agisse des uns ou des autres). Elle est pensée davantage par étapes, de façon progressive, que comme une application pure et simple du droit commun. La spécialité législative offre, dans cette logique, une marge de manœuvre au législateur qui a le choix d'étendre ou non le droit français outre-mer.

2°) Le « régime des décrets »

Le régime des décrets se situe dans le prolongement de la spécialité législative car la non-automaticité de l'application de la loi laisse la place à d'autres outils de « fabrication » du droit. C'est le cas des décrets. Les colonies peuvent en effet être régies par des décrets simples qui émanent directement du président de la République. Ces

⁶ « Sénatus-consulte qui règle la constitution des colonies de la Martinique, de la Guadeloupe et de La Réunion », dans Jean-Baptiste Duvergier, *Lois, décrets, règlements et avis du conseil d'Etat*, Paris, année 1854, p. 227-229.

⁷ Cf. Anne Girollet, *Victor Schoelcher, abolitionniste et républicain, approche juridique et politique de l'œuvre d'un fondateur de la République*, Paris, Karthala, 2000, p. 319.

J.-P. LE CROM, F. RENUCCI, « Comment se fait la « loi du travail » aux colonies ? Perspectives archivistiques », dans Marie CORNU (dir.), *Les archives et la genèse des lois*, Paris, L'Harmattan, coll. « Droit du patrimoine culturel et naturel », 2016, pp. 147- 162.

décrets ont un triple rôle : 1/ désigner les lois métropolitaines qui seront intégralement ou partiellement (avec ou sans modifications) applicables dans une colonie ; 2/ introduire toute la législation métropolitaine sur un point ; 3/ introduire dans une colonie une réglementation complètement originale.

L'intérêt principal du régime des décrets est de répondre au besoin de plasticité du droit colonial qui connaît une évolution constante (plus forte en tout cas qu'en France), pour ne pas dire une instabilité, en raison de sa jeunesse et de sa complexité. En outre, le temps du droit n'est pas identique en France et aux colonies. Il est parfois nécessaire de s'adapter à un besoin urgent (ce que la procédure devant l'Assemblée nationale ne permet pas en temps normal) ou au contraire il est urgent... d'attendre d'appliquer une règle déjà en vigueur en France. Le régime des décrets permet de maîtriser ce « temps » en élaborant et en promulguant rapidement un texte (simplification juridique) ou en bloquant l'application d'une mesure métropolitaine (obstruction juridique).

3°) *Les arrêtés de promulgation du gouverneur*

Les textes élaborés en France ne sont toutefois pas exécutoires automatiquement. Ils ne le deviennent qu'après un arrêté de promulgation pris par le gouverneur. Un gouverneur peut donc bloquer l'application d'un décret. Cette règle est propre aux colonies. Plusieurs hypothèses ont été émises pour justifier ce pouvoir du gouverneur :

- une survivance de l'Ancien Régime⁸ (qui s'étend d'ailleurs à d'autres aspects du droit colonial) ;
- le moyen pour le chef de tous les services de la colonie, i.e. le gouverneur, de s'assurer de la pertinence de l'application du texte à la colonie du fait qu'il est le mieux placé pour connaître l'état politique, social et juridique d'un territoire qui, certes, dépend de la France, mais qui, du point de vue géographique, culturel, moral etc., est différent de la France ;
- une façon d'asseoir *symboliquement* la puissance du gouverneur dans la colonie car le rôle de ce dernier n'est pas sans rappeler celui du président de la République dans la promulgation ordinaire des lois votées par le Parlement. *Symboliquement*, mais non *juridiquement* puisque le gouverneur reste soumis au pouvoir central.

⁸ L. Rolland et P. Lampué, *Précis de législation coloniale*, Paris, Dalloz, 1931, p. 165. Il s'agirait d'un glissement du Premier empire vers le Second empire du principe de l'enregistrement local.

J.-P. LE CROM, F. RENUCCI, « Comment se fait la « loi du travail » aux colonies ? Perspectives archivistiques », dans Marie CORNU (dir.), *Les archives et la genèse des lois*, Paris, L'Harmattan, coll. « Droit du patrimoine culturel et naturel », 2016, pp. 147- 162.

Enfin, cette règle exprime clairement un impératif de proximité en relation étroite avec le contrôle de la colonie par les autorités administratives. Ce contrôle est lié à la peur : peur des autochtones face aux autorités coloniales, mais peur également des colons ou des administrateurs face aux autochtones. Il engendre sur le terrain une spécificité du contenu des normes coloniales. La peur motive à tenter de limiter les risques de révolte (ce qui justifie notamment le maintien des règles locales du statut personnel) et à user de mesures juridiques d'exception pour tenter d'assurer l'encadrement des populations locales. C'est le cas, par exemple, de ce qui a été nommé le « régime de l'indigénat » qui laisse aux mains de l'administrateur des armes juridiques dérogoatoires au droit commun (amende collective, travaux forcés, etc.) applicables aux autochtones non-citoyens (avec des exceptions à partir de la Première Guerre mondiale)⁹.

Cette organisation du droit colonial et les problématiques d'adaptation, de proximité et de contrôle qu'elle soulève se retrouvent dans le droit du travail outre-mer.

B. ...à leur application au droit du travail outre-mer

1°) Une application opportuniste de la législation ouvrière

Que ce soit pour les sujets ou les citoyens, le Code du travail ne s'applique pas automatiquement dans les colonies. Selon le principe de spécialité législative, certaines lois sont en tout ou en partie applicables. C'est par exemple le cas de la loi du 9 avril 1898 sur les accidents du travail dont l'article 34 prévoit l'application aux colonies par un règlement d'administration publique. Dans les autres cas, l'initiative appartient au chef de l'exécutif ou à son délégué d'en poursuivre l'application s'il le juge opportun. Par conséquent, d'un territoire à l'autre, les règles varient en matière de durée de la journée de travail, de repos, de logement, de ration. Alors qu'au Cameroun, par exemple, la durée des prestations, une sorte d'impôt en nature par le travail obligatoire, est de 10 jours par an, elle n'est que de 4 jours au Togo, l'autre pays sous mandat français de la Société des Nations en Afrique subsaharienne.

⁹ Sur le régime de l'indigénat, on se référera utilement aux thèses de Laurent Manière (*Le code de l'indigénat en Afrique occidentale française et son application : le cas du Dahomey (1887-1946)*, Université Paris Diderot, 2007) et de Bénédicte Brunet-Laruche (*Crimes et châtiments aux colonies : poursuivre, juger, sanctionner au Dahomey de 1894 à 1945*, Université Toulouse Jean-Jaurès, 2013) pour l'Afrique subsaharienne et aux articles d'Isabelle Merle sur la Nouvelle Calédonie (notamment « De la 'légalisation' de la violence en contexte colonial. Le régime de l'indigénat en question », *Politix*, 2004/2, vol. 17, n°66, pp. 137-162).

J.-P. LE CROM, F. RENUCCI, « Comment se fait la « loi du travail » aux colonies ? Perspectives archivistiques », dans Marie CORNU (dir.), *Les archives et la genèse des lois*, Paris, L'Harmattan, coll. « Droit du patrimoine culturel et naturel », 2016, pp. 147- 162.

2°) Simplification et souplesse des procédures à l'échelle locale

L'utilisation de réglementations particulières a permis de passer de l'esclavage aux contrats « salariés », élaborés par l'administration, en fonction de l'évolution politique, sociale ou économique des territoires coloniaux. Lorsque cela n'est pas prévu, le contrat doit être fait en présence d'un agent administratif ou ce dernier doit l'enregistrer. Les décrets ont également mis en place des mécanismes qui ne servent pas uniquement la plasticité du droit, mais également sa simplification et par là même sa rapidité (du moins en principe). Ainsi, en cas de litiges individuels et de conflits collectifs entre employeurs et employés, des conseils d'arbitrage ont été instaurés (composés d'un indigène, d'un colon et présidés par un administrateur ou un magistrat). En Indochine, les commissions de conciliation doivent être saisies avant tout processus judiciaire.

3°) Le contrôle : obligation de travailler et liberté du travail

Enfin, le droit du travail colonial est l'expression même du contrôle et de la domination que l'administration cherche à établir sur le territoire. Même après l'abrogation de l'esclavage, d'autres formes de travail forcé ont persisté, comme le portage, les prestations ou la réquisition, assurés sous le contrôle de l'administration. Ces mesures sont accompagnées d'une véritable lutte contre l'oisiveté car, dans la colonie, la civilisation est synonyme de travail. Dans cette optique, la répression du vagabondage est entendue dans un sens large et sanctionnée par de l'emprisonnement. En outre, un impôt spécial dit « taxe sur l'oisiveté » a été envisagé dans certains territoires comme Madagascar.

Le contrôle de l'administration passe donc par des tentatives d'imposer le concept de travail à l'occidentale aux populations locales, tout en faisant, en théorie, progresser la liberté du travail. En bref, l'idée est d'être plus libre *dans* les rapports de travail, tout en étant... obligé de travailler.

Le système colonial va être partiellement transformé aux lendemains de la Seconde Guerre mondiale. L'article 73 de la Constitution de 1946 entérine ce changement pour les « départements d'outre-mer » qui sont soumis au droit commun, mais dans les « territoires d'outre-mer » le principe de la spécialité législative est maintenu.

J.-P. LE CROM, F. RENUCCI, « Comment se fait la « loi du travail » aux colonies ? Perspectives archivistiques », dans Marie CORNU (dir.), *Les archives et la genèse des lois*, Paris, L'Harmattan, coll. « Droit du patrimoine culturel et naturel », 2016, pp. 147- 162.

Dans ce domaine, la loi-cadre du 23 juin 1946 intègre toutefois un nouvel acteur puisqu'elle permet aux assemblées locales d'œuvrer au moyen de leurs propres règlements. Le bilan de cette période d'après-guerre est également complexe en droit du travail car il voit l'application de la plupart des règles du Code du travail, mais dans un code spécifique : le Code du Travail des Territoires d'Outre-Mer (CTTOM). Ce dernier tient en effet encore compte de quelques spécificités du terrain. En raison de son difficile accouchement, il est à la fois plus avancé et moins avancé (selon les points qu'il traite) que le Code du travail. S'il n'est pas prévu de comités d'entreprises et si le nombre de délégués du personnel est fixé par arrêtés dans chaque territoire (contre un nombre égal selon le nombre de salariés à partir de 10 en France), les règles relatives au licenciement sont par contre plus favorables aux salariés¹⁰. Les lois qui l'ont immédiatement précédé et le CTTOM lui-même marquent toutefois un changement profond avec la période antérieure car ils constituent une assimilation accélérée : suppression en théorie définitive du travail forcé et du régime de l'indigénat, égalité des droits des salariés (bien qu'elle soit imparfaite), reconnaissance du droit syndical, développement d'une inspection du travail indépendante, etc.

L'histoire des textes nous livre des indices sur comment se « fabrique » le droit du travail colonial et qui en est à l'origine. Mais des interrogations demeurent : dans la pratique, d'autres acteurs interviennent-ils ? Qui sont les véritables rédacteurs des textes ? Quels sont les pouvoirs de l'administration sur place ? Ses limites ? Dans quelle mesure les intérêts économiques sous-jacents influent-ils sur la rédaction et la mise en pratique des textes ? Les archives nous le dévoilent.

II. L'importance des archives dans la compréhension du droit du travail colonial

A. Du point de vue de l'élaboration des textes

En France, l'élaboration d'une loi est un phénomène complexe qui fait intervenir naturellement le Parlement, mais aussi le gouvernement, l'Administration, le Conseil d'État et tous les acteurs périphériques qui ont intérêt à promouvoir ou à défendre leurs conceptions. Cette configuration ne vaut pas pour le droit colonial puisqu'il est essentiellement d'origine réglementaire. Les acteurs, directs ou indirects, ne sont donc pas exactement les mêmes.

¹⁰ Paul Durand, « Note sur la rupture abusive du contrat de travail dans les territoires d'outre-mer », *Droit social*, n° 1, janvier 1957, p. 23-26.

J.-P. LE CROM, F. RENUCCI, « Comment se fait la « loi du travail » aux colonies ? Perspectives archivistiques », dans Marie CORNU (dir.), *Les archives et la genèse des lois*, Paris, L'Harmattan, coll. « Droit du patrimoine culturel et naturel », 2016, pp. 147- 162.

L'élaboration est l'affaire de l'administration coloniale mais elle doit tenir compte, et c'est particulièrement vrai pour les colonies, du droit international du travail.

1°) Le rôle de l'administration des colonies

Comme tout ministère, celui des Colonies, puis de la France d'outre-mer, est organisé sur un mode hiérarchique : au sommet, le ministre, ensuite l'administration elle-même hiérarchisée avec ses directions, ses bureaux, ses organismes consultatifs, etc. et enfin l'administration locale, dans les différents territoires, qui joue un rôle essentiel dans l'élaboration des normes. Si, comme nous l'avons vu, les textes tendent à mettre en évidence la place du gouverneur, que nous apprennent les archives sur le rôle de chacun ?

Il ne faut d'abord pas négliger le rôle propre des ministres, même s'il apparaît relativement faible compte tenu de la longévité ministérielle pendant les III^e et IV^e Républiques. Ainsi, en 1918, le ministre Henry Simon, considéré comme progressiste, refuse-t-il de signer un décret sur la réglementation générale du travail en AEF préparé par le gouverneur général Angoulvant, ce qui lui vaut une rancune tenace du patronat colonial. Un procès-verbal d'une réunion de la section de l'AOF de l'Union coloniale française daté du 30 juin 1920 indique ainsi que ce refus « tire prétexte d'une nouvelle orientation de notre politique indigène et de l'esprit dans lequel étaient conduits les travaux de la conférence de la paix [de Versailles]...¹¹ ». Une autre note, commentant une lettre adressée par une entreprise agricole du Haut-Sénégal-Niger à la même époque (1920) et qui se plaint du manque de main d'œuvre et de l'absence de concours de l'administration pour son recrutement, est plus directe : « C'est là évidemment une conséquence de la politique suivie en Afrique sous le ministère de M. Simon et si copieusement exposée aux indigènes au cours des différentes missions qui ont parcouru le pays à cette époque.¹² »

Il est évident aussi que la réglementation du travail possède une dimension proprement politique et que certains ministres incarnent particulièrement certaines phases de son évolution. Ainsi le socialiste Marius Moutet, sous le Front populaire¹³ ou en 1946, ou encore le gaulliste René Pleven, commissaire aux Colonies du Commissariat français à la Libération nationale et à l'origine de la conférence de

¹¹ ANOM, 100 APOM 667. Procès-verbal de la réunion de la section de l'Afrique occidentale française de l'Union coloniale française, 20 juin 1920.

¹² ANOM, 100 APOM 667.

¹³ ANOM, 28 PA (fonds Marius Moutet).

J.-P. LE CROM, F. RENUCCI, « Comment se fait la « loi du travail » aux colonies ? Perspectives archivistiques », dans Marie CORNU (dir.), *Les archives et la genèse des lois*, Paris, L'Harmattan, coll. « Droit du patrimoine culturel et naturel », 2016, pp. 147- 162.

Brazzaville¹⁴.

Le rôle propre des bureaux, i.e. de l'administration centrale, rue Oudinot à Paris, est assez difficile à cerner, notamment parce que la réglementation du travail est une question partagée entre la direction des affaires politiques et la direction des affaires économiques, avant que ne soit créée en 1946 l'Inspection générale du travail outre-mer au sein même du ministère de la France d'outre-mer.

Selon le directeur des affaires économiques, en 1926, les rôles respectifs de la direction des affaires économiques et de la direction des affaires politiques seraient les suivants : « *La direction économique poursuit l'étude du problème de la main d'œuvre en vue de la mise en valeur des colonies, s'occupe des opérations de recrutement des travailleurs et de la rédaction des contrats d'engagement, etc. De son côté, à la direction des affaires politiques incombe l'étude de la législation et de la réglementation générale du travail, ces questions, d'ordre social, s'inspirant d'un sentiment de protection à l'égard des indigènes* ¹⁵ ». Donc, d'un côté, le développement économique des colonies ; de l'autre, la protection des travailleurs. La réalité n'est pourtant pas si simple. Si la direction des affaires économiques s'oppose par exemple en 1926 à un projet de réglementation du travail en Nouvelle Calédonie inspiré de la réglementation métropolitaine¹⁶, au même moment, c'est la direction des affaires politiques qui émet de fortes réserves à un projet de Code du travail élaboré pour les Établissements français de l'Inde par la direction des affaires économiques (journée de 8 heures et interdiction du travail de nuit pour les femmes et les enfants) en raison de l'enclavement des Établissements français de l'Inde dans les territoires britanniques et qui fait craindre « *un rush des hindous, sujets britanniques, vers nos possessions où ils seraient assurés de gagner leur vie tout en travaillant moins longtemps ; de là élimination possible des travailleurs français et, en tout cas, par suite du jeu de l'offre et de la demande, une dévalorisation des salaires. De cette situation nouvelle pourrait résulter un malaise général et même une crise plus* ¹⁷ ».

Le pouvoir des bureaux décline après la Seconde Guerre mondiale quand la représentation nationale, avec la création de l'Union

¹⁴ ANOM, 61 COL 2295.

¹⁵ ANOM, 4107 COL 5. Rapport du directeur des affaires économiques au ministre, 15 novembre 1926.

¹⁶ ANOM, 4107 COL 33. Note de la direction des affaires économiques du ministère des Colonies, 25 mars 1926.

¹⁷ ANOM, 4107 COL 33. Note de la direction des affaires politiques du ministère des Colonies, 11 avril 1926.

française, commence véritablement à s'intéresser aux conditions de travail des populations ultramarines. Pour autant, il n'est pas négligeable. On en prendra un exemple avec la proposition de loi Senghor de 1952 relative à la reprise du travail du vendredi après-midi pour les musulmans des territoires d'outre-mer, du Cameroun et du Togo¹⁸. Cette proposition vise à retarder d'une heure la reprise du travail le vendredi après-midi pour les musulmans afin qu'ils puissent aller faire leur prière. Très opposé à cette proposition contraire à l'esprit républicain, en tout cas sous une forme générale, le ministère de la France d'outre-mer utilise des moyens dilatoires, selon ses propres termes, pour retarder l'examen de cette proposition par le Sénat puis réussit à la faire remplacer par des arrêtés locaux au Sénégal et en Mauritanie.

En matière d'élaboration des textes, mais cela est vrai aussi pour leur application, il ne faut pas négliger non plus le rôle des organismes consultatifs qui étaient déjà nombreux, quels que soient les ministères, sous la Troisième République. La consultation des archives des ANOM permet ainsi de repérer l'existence de commissions *ad hoc* sur la réglementation du travail auprès du ministère des Colonies en 1873-1874¹⁹, puis en 1912-1913²⁰, auprès du Conseil supérieur des colonies à la fin des années 1920²¹ ou encore auprès du ministère de la France d'outre-mer pour le suivi de l'application du CTTOM en 1953-1954²². Ces archives comportent des rapports, des milliers de pages de procès-verbaux de réunions et souvent des recommandations. Certes, celles-ci ne sont pas toujours suivies d'effet et il est difficile de mesurer plus généralement l'influence directe de ces commissions consultatives dans l'évolution de la réglementation du travail. Néanmoins, ces archives sont fondamentales pour comprendre les enjeux des discussions et identifier les intérêts en présence.

Enfin, l'étude des archives confirme la place essentielle des gouverneurs locaux ou des commissaires de la République dans les territoires sous mandat. Leurs arrêtés ont quelquefois une importance considérable ; ainsi, au Togo, l'arrêté du 27 octobre 1924 crée un contrat type qui définit des fourchettes de salaires selon les qualifications et les métiers. Ce sont donc les pouvoirs publics qui fixent le salaire minimum, ce qui ne sera le cas en France qu'avec

¹⁸ ANOM, 61 COL 2118. AOF, AEF, lois sur le travail du vendredi, 1952.

¹⁹ ANOM, GEN 125 et 137.

²⁰ ANOM, CONTR 1404. Comité permanent de la législation coloniale du travail et de la prévoyance sociale, 1912-1913.

²¹ ANOM, SUPCOL 16, 18 et 41. Commission de la main d'œuvre du Conseil supérieur des colonies.

²² ANOM, IGT 1. Conseil supérieur du travail auprès du ministère de la France d'outre-mer.

J.-P. LE CROM, F. RENUCCI, « Comment se fait la « loi du travail » aux colonies ? Perspectives archivistiques », dans Marie CORNU (dir.), *Les archives et la genèse des lois*, Paris, L'Harmattan, coll. « Droit du patrimoine culturel et naturel », 2016, pp. 147- 162.

la loi du 11 février 1950.

2°) *L'influence du droit international du travail*

Dès sa création en 1919, l'OIT a attaché beaucoup d'importance à la suppression définitive de l'esclavage, qui a subsisté en Afrique jusqu'à l'entre-deux-guerres avec ceux que l'on appelait les « captifs de case », à l'abolition du travail forcé et aux contrats de travail des autochtones. Ces deux derniers sujets ont fait l'objet de conventions, le premier en 1930, le second en 1938. Mais la France n'a ratifié la convention sur le travail forcé qu'en 1938, et encore avec des réserves qui en ont, en réalité, permis le maintien. Pour comprendre les réticences de la France à adopter la convention de 1930, les ANOM sont essentielles. Elles contiennent notamment tous les rapports et les débats de la commission *ad hoc* instituée auprès du Conseil supérieur des Colonies sur le sujet ainsi que les rapports adressés par les gouverneurs et gouverneurs généraux des colonies au ministère.

Leur consultation est toutefois insuffisante à appréhender complètement le rôle de l'OIT dans l'évolution du droit du travail colonial. Il faut aussi avoir recours aux archives de l'OIT à Genève.

B. Du point de vue de leur application

Le recours aux archives est encore plus nécessaire pour traiter de l'application de la réglementation et comprendre le jeu des acteurs. Pour le démontrer, nous nous appuierons sur quelques exemples.

1°) *Sur l'influence du patronat colonial*

Il existe aux ANOM un fonds d'une richesse exceptionnelle qui permet d'éclairer cette question : celui de l'Union coloniale française (100 APOM). Dans ce fonds, on trouve de nombreux échanges de courriers entre certains exploitants coloniaux et l'Union coloniale française (UCF), entre l'UCF et le ou les gouverneurs ou encore avec le ministère des Colonies. Ces échanges de courriers nous apprennent beaucoup sur la réalité de l'application du droit du travail. On y découvre que l'UCF fait appel aux consultations de juristes coloniaux parmi les plus reconnus (Dareste, Marcille) ; on y voit aussi comment le patronat colonial peut devancer l'administration en lui proposant un texte d'arrêté ou passer par-dessus l'autorité du gouverneur en s'adressant directement au ministre des Colonies, voire en demandant son remplacement.

J.-P. LE CROM, F. RENUCCI, « Comment se fait la « loi du travail » aux colonies ? Perspectives archivistiques », dans Marie CORNU (dir.), *Les archives et la genèse des lois*, Paris, L'Harmattan, coll. « Droit du patrimoine culturel et naturel », 2016, pp. 147- 162.

En 1919, la section de l'Afrique occidentale française de l'UCF, à la suite d'une consultation de l'avocat Marcille, prend ainsi l'initiative de rédiger elle-même, pour « prendre les devants », un projet de règlement d'administration publique relatif à l'application de la loi des 8 heures, votée en France le 23 avril 1919²³.

2°) Sur les salariés « indigènes »

À l'inverse, les archives nous renseignent assez peu sur le point de vue et les attitudes des salariés autochtones. Il existe bien, dans les rapports des administrateurs locaux, quelques traces de grèves et de conflits collectifs, dans les chemins de fer ou dans les ports notamment. Ceux-ci permettent également d'appréhender des révoltes comme celle du Kongo-Wara, principalement en AEF, à la fin des années 1920 et au début des années 1930²⁴. On trouve aussi quelques publications locales, comme l'éphémère périodique *La race nègre*, qui défend les droits des autochtones et dénonce les abus de la colonisation. Mais cette revue, qui ne comptera que quelques numéros, est créée et animée par des lettrés, dont certains sont par ailleurs exploitants forestiers. Elle ne permet donc pas d'entendre la parole des travailleurs africains.

Pour l'entendre, il faut donc faire ce qu'ont fait les historiens africains du travail, c'est-à-dire avoir recours aux témoignages²⁵. Mais on peut aussi, avec naturellement les précautions nécessaires, utiliser la littérature, par exemple le livre de Ousmane Sembene, *Les bouts de bois de Dieu*, qui raconte l'histoire de la grève du chemin de fer Dakar-Bamako juste après la Seconde Guerre mondiale²⁶.

Ce constat de relative carence documentaire s'explique largement, outre la primauté de la culture orale en Afrique, par la non-reconnaissance du droit syndical dans les colonies. Ce n'est qu'avec le Front populaire que ce droit sera reconnu dans quelques territoires (AOF, Indochine, Madagascar) avant d'être généralisé dans tous les territoires d'outre-mer par un décret du 7 août 1944. À partir de la fin de la Seconde Guerre mondiale, il devient enfin possible d'entendre ce

²³ ANOM, 100 APOM 665 et 666. P.V. de la réunion de la section de l'AOF de l'UCF, 12 juin 1919.

²⁴ Raphaël Nzabakoma-Yakoma, *L'Afrique centrale insurgée. La guerre du Kongo-Wara (1928-1931)*, Paris, L'Harmattan, 1986, 190 p.

²⁵ Léon Kaptue, *Travail et main d'oeuvre au Cameroun sous régime français (1916-1952)*, Paris, L'Harmattan, 1986, 282 p. ; Babacar Fall, *Le travail forcé en Afrique occidentale française (1900-1946)*, Paris, Karthala, 1993, 346 p. et, du même auteur, *Le travail au Sénégal au XXe siècle*, Paris, Karthala, 2011, 320 p. ; François-Étienne Tsombeng, *Le travail salarié et les instances de régulation sur les hauts plateaux de l'ouest-Cameroun (1916-1972)*, Paris, L'Harmattan, 2008, 344 p.

²⁶ Paris, Le livre contemporain, 1960, 381 p.

J.-P. LE CROM, F. RENUCCI, « Comment se fait la « loi du travail » aux colonies ? Perspectives archivistiques », dans Marie CORNU (dir.), *Les archives et la genèse des lois*, Paris, L'Harmattan, coll. « Droit du patrimoine culturel et naturel », 2016, pp. 147- 162.

que les travailleurs autochtones ont à dire, même si c'est au prisme des organisations syndicales qu'ils ont créées.

3°) *Sur le rôle des administrateurs coloniaux*

Enfin, l'un des principaux intérêts des archives est de mettre en évidence l'ambivalence de l'attitude de nombreux gouverneurs face à l'application de la réglementation du travail. D'un côté, ils cherchent à favoriser le développement économique de leur territoire ; de l'autre, ils sont soucieux du respect de certains principes fondamentaux comme celui de la liberté du travail qu'on trouve dans tous les textes régissant le travail aux colonies.

Au Cameroun, par exemple, dans les années 1920, le commissaire de la République Marchand rappelle fréquemment aux exploitants européens en manque de main d'œuvre que l'administration coloniale ne peut intervenir directement dans le recrutement de la main d'œuvre et que son rôle exclusif est de déterminer le nombre de travailleurs, et encore seulement pour ceux qui sont recrutés pour aller travailler en dehors de leur circonscription d'origine. Il ne saurait être question d'assister ou d'aider les employeurs à recruter.

À une proposition de la Chambre d'agriculture du Cameroun en 1928 qui demande à ce que l'administration coloniale (en l'occurrence le bureau du travail du Commissariat de la République) fournisse elle-même les contingents demandés par chaque entreprise, Marchand répond :

« Je pense inutile de vous rappeler que les conditions spéciales du Mandat font une obligation absolue au Représentant de la Puissance mandataire de surveiller exactement le libre jeu de la loi de l'offre et de la demande sur le marché du travail. Les décrets de 1922 et 1925 interdisant rigoureusement toute intervention administrative en matière de recrutement. Je ne vois donc pas comment ces textes inspirés par les dispositions de l'acte constitutif du mandat pourraient, en quelque manière que ce soit, se concilier avec (cette) proposition²⁷ ».

Le problème est que cette volonté se heurte aux pratiques des subordonnés de Marchand. On trouve ainsi dans le fonds de la direction des affaires politiques du ministère des Colonies, à Aix, une lettre de Nicol, chef de la circonscription de Yaoundé, qui explique qu'il a refusé à M. Hirsch, président de la Compagnie des tabacs du

²⁷ ANOM, AGEFOM 940. Lettre de Marchand au président de la Chambre d'agriculture du Cameroun.

J.-P. LE CROM, F. RENUCCI, « Comment se fait la « loi du travail » aux colonies ? Perspectives archivistiques », dans Marie CORNU (dir.), *Les archives et la genèse des lois*, Paris, L'Harmattan, coll. « Droit du patrimoine culturel et naturel », 2016, pp. 147- 162.

Cameroun, la plus grosse entreprise du pays, le recrutement de 14 enfants de moins de 6 ans. Mais il ajoute aussitôt que, pour le reste, il est intervenu pour favoriser auprès des chefs de village le recrutement des autres :

Donc “officiellement” j’ai fait ce que je devais, appliquant les dispositions du régime sur le travail. En “réalité” et quoique M. Hirsch prétende le contraire j’ai aussi conseillé aux chefs d’aider au recrutement des travailleurs pour les particuliers. [...] Bien plus, allant même à l’encontre de la lettre du décret du 9 juillet 1925, j’ai prévenu mes collègues d’Edea et d’Esaka que je ne voyais aucun inconvénient à laisser recruter chez eux des originaires de la circonscription de Yaoundé [...] J’ai donc conscience d’avoir suivi vos directives et bien loin de contrecarrer vos autorisations j’ai plutôt eu tendance à prêter assistance aux recruteurs²⁸ ».

Cet exemple pourrait être corroboré par d’autres documents, notamment plusieurs rapports datant de 1945 au Cameroun, et aussi par des témoignages qui montrent que la distinction entre travail libre et travail forcé, inscrite dans les textes, n’allait pas de soi.

Le même commissaire Marchand est aussi celui qui met l’ineffectivité assez générale de la réglementation du travail au Cameroun au compte des « impatiences avides de quelques capitalistes qui entendent tirer un profit rapide et intense, fût-ce au détriment de l’indigène, des fonds qu’ils ont investi ici²⁹ » mais prône dans le même temps une grande souplesse dans la mise en œuvre du décret du 9 juillet 1925. Face aux récriminations du patronat, qui estime que « le décret de 1925 est « de nature à ruiner complètement les entreprises qui se sont créées au Cameroun et à arrêter complètement le développement du Territoire³⁰ », Marchand revient sur l’interdiction du *chop money* – une indemnité de vivres en argent – alors qu’il se déclarait auparavant « irréductible sur cette matière », et explique que l’inspection médicale qui devait être obligatoirement interne dans les entreprises de plus de 500 salariés, pourra être déléguée à des médecins extérieurs et non obligatoirement français³¹.

²⁸ ANOM, 61 COL 2889. Lettre de Nicol à Marchand, 3 février 1927.

²⁹ ANOM, AGEFOM 871. Lettre de Marchand au directeur de l’Agence économique, 8 février 1926.

³⁰ *Ibid.*

³¹ ANOM, 61 COL 2689. Circulaire confidentielle du 10 décembre 1925.

Si nous avons mis en perspective les textes de droit avec les sources archivistiques, c'est notamment pour interroger la méthodologie de l'histoire du droit. En effet, les juristes, contrairement à d'autres disciplines, hiérarchisent les sources selon l'importance que leur confère le droit. Parallèlement, leur culture juridique – du moins en France – les fait privilégier l'analyse des normes écrites et de leurs concepteurs. Ces deux caractéristiques les conduisent parfois à négliger les pratiques au détriment de la théorie et à ne pas s'intéresser à la réappropriation du droit par les différents acteurs – administration comprise. Or il nous semble que cette ouverture est nécessaire à la compréhension de la « fabrication » du droit qui, précisément, se présente comme un produit d'artisanat façonné à différents niveaux (commissions, bureaux, lobbies, etc.) que nous « révélons » les archives. Elle permet de mieux appréhender la complexité de la création et de la réappropriation du droit, objet de négociation idéologiques, économiques, politiques – en particulier en situation coloniale.

Cette posture comporte toutefois deux limites majeures. La première est le foisonnement des archives, résultat du caractère conservateur de l'administration mais également de la multiplication des échelons administratifs. La seconde est leur partialité : elles offrent en effet essentiellement une vision et surtout des préoccupations propres à une institution, l'administration, qui ne sauraient permettre d'appréhender le phénomène colonial dans son ensemble. Comme toujours, en histoire du droit comme dans les autres sciences sociales, il convient donc de diversifier au maximum les sources et de les confronter entre elles.